



**MILLENNIUM  
CHALLENGE ACCOUNT  
- SENEGAL**

**LTS01-S**



*République du Sénégal*

*Un peuple - Un but - Une foi  
PRIMATURE*

---

## **ACTIVITE DE SECURISATION DU FONCIER DANS LE CADRE DU PROJET D'IRRIGATION ET DE GESTION DES RESSOURCES EN EAU DE MCA SENEGAL**

---

### **ETUDES D'ETAT DES LIEUX**

#### **TACHE 2 : RAPPORT SUR LES INSTITUTIONS, ACTEURS, SYSTEMES ET PRATIQUES ACTUELS DE L'ADMINISTRATION FONCIERE**

#### **FRONTIERES ADMINISTRATIVES ET CLASSIFICATIONS FONCIERES**

Version : 1.02

13 Décembre 2011

---

**GROUPEMENT CIRAD – FIT CONSEIL – SONED AFRIQUE**



## INFORMATIONS SUR LE DOCUMENT

### TABLEAU DE DIFFUSION

Destinataires			Objet Diffusion				Paraphe
Entité	Fonction	Nom	R C	R F	A	I	
MCA-Sénégal	Directeur Général	Mr Ibrahima DIA	X				
MCA-Sénégal	Directeur du Projet Foncier	Mr Alain DIOUF	X				
FIT Conseil	Directeur de Projet	Mr Eric THALGOTT			X		
CIRAD	Directeur Général	Mr Pierre FABRE				X	
FIT Conseil	Directeur Général	Mr Fabrice BUNOUF				X	
SONED Afrique	Président Directeur Général	Mr Abdou El Mazide NDIAYE				X	

**RC** : Revue Contenu – **RF** : Revue Forme – **A** : Application – **I** : Information

### TABLE DE L'HISTORIQUE DU DOCUMENT

Version	Date	Paragraphes et pages concernés	Création ou objet de la mise à jour	Auteur
1.00	08/09/2011	Tout le document	Création	Pr. Samba TRAORE, Pr. Sidy SECK, Dr. Abdoul Aziz SOW, Experts Fonciers M. Yves CROSNIER, Chef de mission
1.01	24/11/2011	Tout le document	Prise en compte des observations faites par MCC / MCA-S sur la version antérieure	Pr. Sidy SECK, Expert Foncier Dr. Abdoul Aziz SOW, Expert Foncier M. Yves CROSNIER, Chef de mission
1.02	13/12/2011	P 28 et P 37	Prise en compte des observations faites par MCC / MCA-S sur la version antérieure	Dr. Abdoul Aziz SOW, Expert Foncier M. Yves CROSNIER, Chef de mission

#### REMARQUE

Chaque révision du présent document doit correspondre à un numéro de version dont le format est : X.YY

Où X : est le numéro de version

Y : est le numéro de mise à jour de la version (indice de révision)

Une version nouvelle correspond à une modification majeure du contenu. Cette décision est prise lors de validation sur proposition de(s) l'auteur(s).

## CARACTERISTIQUES GENERALES DU MARCHE

### PROGRAMME

TITRE	ASSISTANCE TECHNIQUE RELATIVE AUX TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE
FINANCEMENT	MILLENIUM CHALLENGE ACCOUNT – SENEGAL
EXECUTANT	CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE
CODIFICATION	MCA / LTS01-S

### REALISATION

PAYS	SENEGAL
REGIONS	SAINT LOUIS

### CONTRAT

TYPE	FORFAITAIRE
MONTANT	
DEBUT D'EXECUTION	28 SEPTEMBRE 2010
DUREE	12 MOIS
FIN	27 SEPTEMBRE 2011
OBJET	SERVICES DE CONSULTANTS

### AVENANT

No 1 du 06 avril 2011  
No 2

### OPERATEURS

CHEF DE FILE	FIT CONSEIL
PARTENARIAT LOCAL	CIRAD et SONED AFRIQUE
SOUS TRAITANCE DECLAREE	Néant

## ACRONYMES, SIGLES ET ABREVIATIONS

A / S / A	Signifiant
<b>A</b>	
AHA	Aménagement Hydro-Agricole
ANAT	Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire
ANCR	Association Nationale des Conseils Ruraux
ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
APS	Avant Projet Sommaire
ARD	Agence Régionale de Développement
ASCOM	Assistant Communautaire
<b>C</b>	
CADL	Centre d'Appui au Développement Local
CADEL	Centre d'Appui au Développement Local
CDI	Charte du Domaine Irrigué
CER	Centre d'Expansion Rurale
CERP	Centre d'Expansion Rurale Polyvalent
CFCSA	CIRAD – FIT Conseil – SONED Afrique (Groupement)
CIFA	Centre Interprofessionnel de Formation Aux Métiers de l'Agriculture
CIVD	Cadres Inter- Villageois de Développement
CL	Collectivité Locale
CLC	Cadres Locaux de Concertation
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
CR	Communauté Rurale
CSE	Centre de Suivi Ecologique
CTASF	Comité technique d'appui à la sécurisation foncière
CVD	Cadre Villageois de Développement
<b>D</b>	
DAT	Direction de l'Aménagement du Territoire
DCL	Direction des Collectivités Locales
DN	Domaine National
DTGC	Direction des Travaux Géodésiques et Cartographiques



A / S / A	Signifiant
<b>E</b>	
EXAF	Exploitation Agricole Familiale
<b>F</b>	
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FOMAED	Fond de Maintenance des Adducteurs et Emissaires de Drainage
FOMIIG	Fonds de Maintenance des Infrastructures d'Intérêt Général
FOMPII	Fonds de Maintenance des Périmètres Irrigués
FOMUR	Fonds Mutuel de Renouvellement (des stations de pompage et des équipements hydromécaniques)
FPA	Fédération des Périmètres Autogérés
<b>G</b>	
GAF	Gestion administrative du foncier
GAHA	Grands Aménagements Hydro-Agricoles
GIC	Groupement d'Intérêts Communautaires
GIRARDEL	Groupe Interdisciplinaire de Recherches et d'Action en Développement Local
GPS	Global Positioning System
<b>I</b>	
IGN	Institut Géographique National
ISRA	l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles
<b>M</b>	
MCA	Millénium Challenge Account
<b>N</b>	
NPA	Nouvelle Politique Agricole
<b>O</b>	
OCB	Organisations Communautaires de Base
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
OMVS	Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal

<b>A / S / A</b>	<b>Signifiant</b>
OP	Organisation paysanne
OP	Organisation professionnelle
OP	Organisation de producteurs
OPB	Organisations Paysannes de Base
<b>P</b>	
PACR	Projet d'Appui aux Communautés Rurales (Financement AFD)
PCR	Président de la Communauté Rurale
PEI	Plan d'Exécution de l'Inventaire
PLD	Plan Local de Développement
POAS	Plan d'Occupation et d'Aménagement des Sols
PUD	Plan d'Urbanisme Directeur
<b>Q</b>	
QCM	Questionnaires à Choix Multiples
<b>R</b>	
RTS	Radio Télévision Sénégalaise
<b>S</b>	
SAED	Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé
SCAT URBAM	Société Centrale d'Aménagement des Terrains Urbains
SICAP	Société Immobilière du Cap Vert
SIF	Système d'Informations Foncières
SNHLM	Société Nationale des Habitations à Loyers Modérés
SVC	Sections villageoises de coopérative
<b>T</b>	
TDRs	Termes de Référence
<b>V</b>	
VFS	Vallée du Fleuve Sénégal

## Sommaire

INFORMATIONS SUR LE DOCUMENT .....	2
CARACTERISTIQUES GENERALES DU MARCHE.....	3
ACRONYMES, SIGLES ET ABREVIATIONS .....	4
INTRODUCTION .....	9
1 RAPPEL DES TERMES DE REFERENCES .....	11
2 EVOLUTION DU DECOUPAGE DES ENTITES ADMINISTRATIVES ET DES COLLECTIVITES LOCALES.....	12
2.1 EVOLUTION DU DECOUPAGE ADMINISTRATIF AU SENEGAL .....	12
2.1.1 PREMIER DECOUPAGE ADMINISTRATIF DU SENEGAL .....	12
2.1.2 NOUVEAUX DECOUPAGES A PARTIR DE 1976 OU LE CHANGEMENT D'APPROCHE .....	13
2.2 LES COLLECTIVITES LOCALES ET LEUR EVOLUTION .....	14
2.2.1 LES COMMUNES.....	14
2.2.2 LES COMMUNAUTES RURALES .....	15
2.3 ENTITES ADMINISTRATIVES ET COLLECTIVITES LOCALES DANS LA ZONE DU PROJET .....	16
2.3.1 LES DECOUPAGES ADMINISTRATIFS ET LEURS IMPLICATIONS .....	16
2.3.2 DES PERIMETRES COMMUNAUX ENCERCLES PAR DES TERROIRS DE COMMUNAUTES RURALES 16	
2.3.3 DES CHANGEMENTS RECENTS IMPORTANTS DANS LE DELTA .....	19
3 DE LA CREATION A LA DELIMITATION DES COLLECTIVITES LOCALES : DES INSUFFISANCES, SOURCES D'IMPRECISIONS SUR LES LIMITES .....	22
3.1 NAISSANCE ET DELIMITATION ADMINISTRATIVE DE LA COLLECTIVITE .....	22
3.1.1 COMMUNES.....	22
3.1.2 COMMUNAUTES RURALES.....	22
3.2 DIFFICULTES TECHNIQUES ET SOURCES DE CONFUSION .....	24
3.2.1 LA PROBLEMATIQUE D'ECHELLE .....	24
3.2.2 LA QUESTION DU SYSTEME DE REFERENCE .....	24
3.2.3 ABSENCE DE MARQUAGE SUR LE TERRAIN.....	25
3.2.4 LES LIMITES « MOBILES » .....	25
3.2.5 L'EXISTENCE ET LA POSITION DES VILLAGES .....	25
4 CLASSIFICATION ADMINISTRATIVE DES TERRES .....	26
4.1 CLASSIFICATION ADMINISTRATIVE DES TERRES.....	26
4.2 DELIMITATION ET ADMINISTRATION DES DIFFERENTS TYPES DE TERRES .....	26
4.2.1 LES ZONES URBAINES.....	27
4.2.2 LES TERRES A VOCATION AGRICOLE DANS LES ZONES URBAINES.....	28
4.2.3 LES ZONES DE TERROIR .....	28
4.2.4 LES TERRES CLASSEES.....	29
4.2.5 LES TERRES OBJETS D'UN AMENAGEMENT SPECIAL EN ZONES PIONNIERES REVERSEES.....	35
4.2.6 LE DOMAINE DE L'ETAT.....	35
4.2.7 LE DOMAINE PRIVE DES PARTICULIERS.....	37
5 ZONES LITIGIEUSES OU CONFLICTUELLES ET IMPLICATIONS POUR LE PROJET.....	40
5.1 CONNAISSANCE DES LIMITES PAR LES REPRESENTANTS DES COLLECTIVITES .....	41
5.2 TYPOLOGIE DES CONFLITS RENCONTRES .....	42
5.2.1 CONFLITS LIES AUX LIMITES ENTRE COLLECTIVITES LOCALES.....	42
5.2.2 CONFLITS AUTOUR DU RATTACHEMENT DE VILLAGES ET / OU DE TERROIRS .....	45
5.2.3 DES RECTIFICATIONS A APPORTER DANS LA LOCALISATION DES VILLAGES SUR LES CARTES ....	47
5.3 INCIDENCES DES CONFLITS DE LIMITES POUR LE PROJET .....	48
5.4 CAS DES CUVETTES .....	49
6 STRATEGIE POUR RESOUDRE LES PROBLEMES ET EN ATTENUER LES IMPACTS .....	52
6.1 A L'INITIATIVE DE L'ETAT .....	52
6.2 A L'INITIATIVE D'UNE COLLECTIVITE .....	52

6.3	REMARQUES .....	53
7	RECOMMANDATIONS .....	54
7.1	AUDIT DE COHERENCE.....	54
7.2	TRAITEMENT DES SITUATIONS DOUTEUSES DE LOCALISATION.....	54
7.3	INVENTAIRE ET ANALYSE DES CONFLITS EVENTUELS.....	54
7.4	MATERIALISER LES LIMITES .....	55
8	STRUCTURES ET ENTITES IMPLIQUEES DANS LA PROCEDURE DE DELIMITATION .....	56
8.1	REGION .....	56
8.2	COMMUNE .....	56
8.3	COMMUNAUTE RURALE.....	57
	CONCLUSION .....	58
	Annexe 1 : Nombre d'entités administratives et de collectivités locales du Sénégal en 2008	59
	Annexe 2 : Evolution du nombre de communes au Sénégal de la période coloniale à 2008..	60
	Annexe 3 : Nombre de circonscriptions administratives et de collectivités au Sénégal .....	61
	Annexe 4 : Les entités territoriales de la région de Saint Louis et de la zone du projet MCA.	62
	ANNEXE 5 : DEFINITION DES LIMITES TERRITORIALES .....	63
	ANNEXE 6 : DE MULTIPLES REPRESENTATIONS GRAPHIQUES OU SOURCES DE DIFFERENTS ORGANISMES.....	66
	ANNEXE 7 : LIMITES « MOBILES » .....	67
	ANNEXE 8 : COMPTE RENDUS DES REUNIONS SUR LES LIMITES TERRITORIALES .....	68
	ANNEXE 9 : DETECTION DES ZONES CONFLICTUELLES / LIMITES TERRITORIALES.....	97

## INTRODUCTION

Le Sénégal a entamé dès les premières années de son indépendance, une restructuration administrative du territoire en procédant à un nouveau découpage territorial, accompagnée d'une politique de déconcentration du pouvoir. La déconcentration sera suivie d'une politique de décentralisation progressive qui touchera le milieu rural en 1972 avec la création des communautés rurales auxquelles la loi sur le domaine national confère les prérogatives de gestion des terres des terroirs. La mise en place de ces communautés rurales a été progressive et n'est devenue effective qu'en 1980 dans la région de Saint Louis, où se trouvent les zones d'intervention du MCA.

Après une longue période de stabilité, les entités territoriales de cette région ont connu des changements importants, liés à des découpages successifs qui ont multiplié des entités territoriales et remodelé les frontières communautaires. La création de ces entités (il s'agit en particulier des communautés rurales et des communes) s'accompagne très rarement d'une matérialisation de leurs limites sur le terrain. Une telle situation est à l'origine de nombreux litiges et conflits frontaliers qui peuvent se traduire dans le domaine foncier, par des contestations et remises en cause d'affectation de terres et qui peuvent instaurer une insécurité foncière.

La connaissance et la clarification des limites communautaires (entre communautés rurales et entre communes et communautés rurales) ainsi que l'identification de zones frontalières litigieuses deviennent nécessaires pour anticiper sur les conflits éventuels ou disposer de bases pour leur arbitrage. A ce premier besoin de connaissance, s'ajoute un second qui renvoie au statut des terres dans la mesure où elle relèvent d'autorités et de modalités de gestion différentes, selon leurs catégories juridiques définies par la loi (domaine national, domaine de l'Etat, domaine privé). Si cette connaissance est importante dans une politique de sécurisation foncière, la mitoyenneté ou l'imbrication sur le terrain, de terres relevant de statuts juridiques différents et la non-matérialisation des limites territoriales rendent la tâche difficile. Il s'y ajoute que les cartes qui ont pu être trouvées et indiquent des limites territoriales, ne sont généralement pas géo-référencées et sont souvent élaborées sans s'appuyer sur un travail préalable et minutieux de terrain. Elles sont à une échelle inappropriée et sont rarement mises à jour.

Ainsi, pour répondre aux exigences de ce livrable, la démarche méthodologique du prestataire a consisté à recueillir toute la documentation accessible, notamment les textes officiels sur les découpages territoriaux et les cartes produites sur la zone du projet, par la SAED, la DTGC, l'ANAT et le CSE. Les limites des différentes sources ont été ensuite reproduites sur fonds d'ortho-photographie pour faire ressortir les convergences, anomalies et incohérences entre les différentes sources. Les résultats de ce premier travail ont servi de base à une réunion au bureau avec des représentants des communautés rurales de Ronkh et Diama dont l'objectif était de : i) recueillir leur sentiment sur la problématique des limites communautaires qui peut être parfois une question sensible ; ii) tester leur réactivité par rapport aux cartes de travail conçues à partir des différentes sources ; iii) finaliser la méthodologie pour les activités de terrain envisagées par le prestataire.

Un travail participatif analogue a été reproduit sur le terrain, sous forme d'ateliers impliquant des représentants des autres communautés rurales et des communes dans les différentes zones du projet, ainsi que des autorités administratives.

Ces ateliers ont été animés par le prestataire en s'appuyant sur une projection type « power point » et un affichage de cartes (au format A0). Le prestataire a fortement souligné, à l'entame de chaque atelier, qu'il n'avait pas pour objectif pas de redéfinir les limites des collectivités, ni d'en apprécier le bien fondé, encore moins d'arbitrer les conflits éventuels, mais de discuter des questions relatives aux limites entre les CL présentes et notamment : i) clarifier / confirmer la liste des villages constitutifs des CR ; ii) identifier les zones posant ou non des problèmes frontaliers et/ou des litiges fonciers entre CL ; iii) documenter les problèmes identifiés (nature, sources, protagonistes...) et; iv) recueillir des recommandations éventuelles pour la résolution des problèmes rencontrés.

Le présent livrable rend compte à la fois des résultats du travail documentaire réalisé ainsi que des ateliers. Après un rappel des termes de référence, il analyse l'évolution des découpages administratifs au Sénégal et dans la zone du projet, traite des insuffisances dans la matérialisation des limites, procède à une classification de terres avant de rendre compte des résultats des ateliers en mettant en exergue les différents conflits recensés ainsi que proposer une stratégie et des recommandations pour la résolution des conflits.

## 1 RAPPEL DES TERMES DE REFERENCES

Selon les termes de références, l'objectif principal de ce rapport « est de s'assurer que les autorités locales compétentes sont impliquées dans les activités éventuelles d'administration foncière, et non de bouleverser les délimitations administratives existantes.

*Le Consultant identifiera toutes les limites administratives des collectivités locales qui constituent collectivement la zone touchée par le Projet d'Irrigation et de Gestion des Ressources en Eau. L'immense majorité de la zone du projet est située dans la catégorie terroir définie dans la Loi foncière de 1964 et se trouve donc sous l'autorité administrative du Conseil Rural.*

*Dans certains cas, il semble qu'il sera nécessaire de procéder à un ajustement de la classification juridique de la terre, du fait de l'existence de commune comme ROSS BETHIO et PODOR. Le Consultant fera la classification administrative et juridique de toutes les terres ciblées au cours de cette consultation.*

*Partout où les limites, entre les communautés rurales ou entre les CR et les communes restent incertaines, le Consultant documentera ces cas et décrira toutes les implications que ces cas auront sur l'allocation des terres et la sécurité foncière au sein de la zone du projet.*

*Partout où cela est possible, le Consultant proposera des stratégies pour résoudre le manque actuel de définition des limites administratives dans la zone du projet. Cette tâche va exiger des échanges d'informations entre le Consultant et la Direction des Collectivités Locales (DCL) du Ministère en charge des collectivités locale et de la décentralisation, ce que MCA-Sénégal pourrait faciliter ».*

Il est par ailleurs souligné que ce rapport « devra contenir des cartes illustrées à une échelle d'au moins 1:2000<sup>1</sup> montrant les limites administratives de la zone du projet ».

Le prestataire a parfaitement conscience de la connaissance imparfaite qu'ont les collectivités de leurs limites (généralement ni documentées ni matérialisées) et a mis au point une méthodologie de détection tant des parties de limite sans contestation que de celles litigieuses.

En ce qui concerne les stratégies de résorption des conflits éventuels, ils sont émis à dire d'experts et pour avoir traité de cette problématique en d'autres pays<sup>2</sup>. En effet, il n'a pas encore été possible à cette date, d'obtenir des rendez-vous dans les administrations sénégalaises compétentes.

---

<sup>1</sup> Lors de la négociation du contrat, il a été précisé que ces cartes seront à l'échelle du 1/ 20.000

<sup>2</sup> NICARAGUA (Délimitation des Communautés indigènes), COSTA RICA (Délimitation des zones protégées), MADAGASCAR (Délimitation des Communes), etc.

## **2 EVOLUTION DU DECOUPAGE DES ENTITES ADMINISTRATIVES ET DES COLLECTIVITES LOCALES**

Le Sénégal compte deux catégories d'entités territoriales : i) les subdivisions administratives que sont les régions, les départements et les arrondissements ; ii) les collectivités locales, composées depuis 1996 des régions, des communes d'arrondissement, des villes et des communautés rurales qui englobent plusieurs villages.

Il n'y a pas de hiérarchie entre ces collectivités locales qui sont toutes des personnes morales de droit public, dirigées par des conseils élus au suffrage universel. Les collectivités locales s'administrent librement et sont seules responsables, dans le respect des lois, de l'opportunité de leurs décisions qui sont toutefois soumises au contrôle de légalité par le représentant de l'Etat : le gouverneur, le préfet et le sous préfet, respectivement pour la région, la commune et la communauté rurale.

Les entités administratives et les collectivités locales ont été créées à des époques différentes et ont connu plusieurs évolutions, tant dans leur statut que dans leur nombre. Ces évolutions, souvent consécutives à celles des entités administratives existantes, ont enregistré des changements importants depuis l'an 2000.

### **2.1 EVOLUTION DU DECOUPAGE ADMINISTRATIF AU SENEGAL**

#### **2.1.1 PREMIER DECOUPAGE ADMINISTRATIF DU SENEGAL**

Le territoire sénégalais était divisé sous la colonisation en cercles, chaque cercle en subdivisions et chaque subdivision en cantons. Ces circonscriptions étaient dirigées respectivement par des commandants de cercle, des chefs de subdivision et des chefs de canton, ces derniers étant recrutés dans la population locale. Les limites des cercles, subdivisions et cantons étaient fixées par des raisons stratégiques, mais aussi et surtout économiques. Elles répondaient à un souci de rationalisation de la gestion de l'espace, qui tenait compte aussi de l'élément démographique et sociologique. C'est ainsi que les cercles correspondaient pour la plupart aux anciens royaumes, et les cantons aux anciennes chefferies ; jusqu'à l'indépendance, ce découpage n'a pas subi de modification notable. Dès l'indépendance, le Sénégal entreprit un remodelage de ses entités territoriales en engageant une politique de déconcentration qui sera poursuivie par un processus de décentralisation. Les objectifs affichés sont de rompre avec la politique « d'administration de commandement et de traite » de la colonisation au profit d'une administration de développement.

La loi 60-015 du 13 janvier 1960 complétée par le décret N° 60 -113 du 10 mars 1960 a introduit pour la première fois la notion de région dans l'organisation administrative du Sénégal. Elle divise le pays en sept régions en se fondant sur des critères physiques (potentialités naturelles) : régions du Cap-Vert, de



Casamance, de Diourbel, du Fleuve, du Sénégal Oriental, du Sine Saloum et de Thiès). Ces régions avaient une vocation essentiellement économique et administrative<sup>3</sup>.

Le découpage de ces premières régions était fondé sur des critères physiques, mettait en avant les potentialités naturelles dont la mise en valeur et devait fonder le développement régional (En effet, on parlait souvent, à l'époque, de régions naturelles : région du fleuve englobant –pratiquement- toute la vallée du fleuve Sénégal, idem pour la région de Casamance ou le Cap vert pour l'entité géographique qu'est la presque Ile de Cap vert ...). Les régions étaient divisées en cercles, les cercles en arrondissements, administrés respectivement par des gouverneurs de région, des commandants de cercle et des chefs d'arrondissement. Le gouverneur, inspecteur régional de l'Administration avait une fonction d'animation, de contrôle et de coordination, mais le représentant réel de l'autorité centrale était le commandant de cercle dont relevait le chef d'arrondissement.

Au niveau des arrondissements étaient créés des Centres d'expansion rurale (CER), puis des Centres d'expansion rurale polyvalents (CERP) chargés de l'animation rurale, de l'appui technique et du conseil aux populations. Ils vont ainsi appuyer les communautés rurales à leur création, avant d'être remplacés depuis 2002, par les Centres d'appui au développement local (CADEL).

Des aménagements institutionnels vont être opérés en 1964. Le décret 64-272 du 3 avril 1964 renforce le rôle administratif de la région et fait du Gouverneur le délégué du Président de la République, le représentant de tous les ministres et le responsable du maintien de l'Ordre. A la même date, le décret 64-282 substitue les départements aux cercles et place à leur tête des préfets sous l'autorité du gouverneur. Le chef lieu de cercle devient une préfecture et au niveau inférieur, le chef d'arrondissement est remplacé par un sous préfet.

Cette organisation territoriale et administrative va se perpétuer jusqu'à nos jours, des changements n'intervenant qu'au niveau des entités administratives (territoires ?) consécutivement à de nouveaux découpages territoriaux.

### **2.1.2 NOUVEAUX DECOUPAGES A PARTIR DE 1976 OU LE CHANGEMENT D'APPROCHE**

Le premier découpage administratif opéré en 1960 avait créé d'importantes disparités spatiales entre les sept régions d'origine<sup>4</sup>. Suite à la réforme administrative et territoriale de 1972<sup>5</sup>, ces déséquilibres vont motiver plusieurs ajustements successifs (dont l'abandon de l'approche « régions naturelles »), avec pour soucis constant, la correction des disparités régionales, le rééquilibrage spatial entre les régions et le rapprochement de l'administration des administrés. La correction des disparités spatiales va se doubler d'une volonté d'harmonisation du nombre d'entités administratives au sein des régions pour « réduire la distance » entre les populations et les chefs lieu de circonscriptions qui concentrent l'essentiel des structures et services de l'Etat.

<sup>3</sup> Les régions administratives qui sont aujourd'hui au nombre de 14, coexistent depuis 1996 (loi 96-06) avec les régions-collectivités locales. Les deux entités épousent les mêmes contours géographiques mais relèvent d'autorités différentes : le Gouverneur pour la région administrative, le Conseil régional pour la collectivité locale.

<sup>4</sup> Celle du Sénégal oriental était par exemple onze fois plus étendue que celle du Cap-Vert.

<sup>5</sup> Loi 72-02 du 1<sup>er</sup> février 1972 portant organisation administrative et territoriale, modifiée plusieurs fois par la suite.

Ainsi, la région de Diourbel va être scindée en deux en 1976 avec la création de Louga comme 8<sup>ème</sup> région administrative du Sénégal (loi 76-61 du 26 juin). Plus tard, en 1984, l'Etat décrète que chaque région doit contenir exactement trois départements. La loi 84-22 du 24 mars 1984 divise les régions de la Casamance et du Sine Saloum (qui comptaient chacune six départements) en deux régions donnant respectivement les régions de Kolda et Ziguinchor, et celles de Fatick et Kaolack. Le Sénégal compte alors dix régions administratives. La même année, des changements sont opérés dans la dénomination des régions qui prennent toutes le nom de la commune chef lieu de région. La région du fleuve devient alors la région de Saint Louis, comprenant les départements de Dagana, Podor et Matam.

La région de Saint-Louis va connaître une partition en 2002 avec l'érection de Matam en une région constituée autour de l'ancien département éponyme, auquel sont rattachées les communautés rurales de Louguéré-Thioly (arrondissement de Dodji) et Vélingara (Arrondissement de Barkédji), qui faisaient partie de la région de Louga (loi n°2002-02 du 15 février 2002, complétée par le décret n°2002-166 du 21 février 2002).

En 2008, trois autres départements sont érigés en régions : Kaffrine (région de Kaolack), Sédhiou (région de Kolda) et Kédougou (région de Tambacounda). L'érection de départements en régions s'accompagne de réaménagements importants au niveau des échelons inférieurs, avec la transformation d'arrondissements en départements et la création de nouveaux arrondissements.

A l'issue de ces réaménagements, le Sénégal compte depuis 2008, 14 régions, 45 départements et 117 arrondissements (cf. **annexe No 1**) ; les découpages en 2010 et 2011 ne concernant que les collectivités locales.

## 2.2 LES COLLECTIVITES LOCALES ET LEUR EVOLUTION

### 2.2.1 LES COMMUNES

Les premières communes du Sénégal ont été créées sous la colonisation avec dans l'ordre : Saint Louis, Gorée, Dakar et Rufisque. Ces « Quatre communes », dites « communes de plein exercice », s'inspiraient directement du modèle de la commune française. Par la suite, le nombre de communes n'a cessé de croître et au moment de l'indépendance, le Sénégal comptait 34 communes, dont 4 dans la région du fleuve : Saint Louis (août 1872), Podor (1952), Matam (1952) et Dagana (1960).

Le Sénégal va adopter un nouveau Code de l'administration communale en 1966 (loi 66-64 du 30 juin 1966). Celui-ci dispose en son article 3, que « constitue une commune, toute localité dont la population est au moins égale à 1.000 habitants et ayant atteint un niveau de développement lui permettant d'avoir des ressources propres à l'équilibre de son budget ». Ces dispositions seront reprises en 1996 par la loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales qui dispose (art.79) que « ne peuvent être constituées en communes que les localités ayant un développement suffisant pour pouvoir disposer de ressources propres nécessaires à l'équilibre de leur budget. Aucune commune ne peut être instituée qui ne comprenne une population agglomérée d'au moins mille habitants ».

Malgré l'existence de ce Code, le nombre de communes est resté inchangé<sup>6</sup> pendant plus de vingt ans après l'indépendance avant de connaître une progression très rapide à la fin des années 1980. Le nombre des communes va en effet être multiplié presque par trois entre 1990 et 2008, avec la transformation de 11 communautés rurales (cf. paragraphe suivant) en nouvelles communes en 1990, 12 en 1996, 7 en 2002 et 46 pour la seule année 2008 (**cf annexe No 2**). En 2008, le Sénégal comptait 113 communes dites « communes de ville »<sup>7</sup>. Plusieurs communes ont été créées depuis et le Sénégal compte aujourd'hui 128 communes dont 20 dans la région de Saint Louis (cf. **annexe No 3**).

Les communes, tout comme les régions et les communautés rurales, ont depuis la loi 96-06 portant code des collectivités locales, le statut de « personnes morales de droit public dotées d'une autonomie financière ». Leurs prérogatives ont été fortement renforcées par la loi 96-07 qui leur a transféré des compétences dans neuf domaines<sup>8</sup>. Le contrôle de légalité des actes des autorités communales est exercé par le Préfet du département dans lequel elles se situent.

## 2.2.2 LES COMMUNAUTES RURALES

La création des communautés rurales (CR) annoncée dès 1964, par la loi 64-46 relative au Domaine national art. 8), est intervenue seulement 1972 à la faveur la loi la loi 72-25. L'implantation des CR a fait l'objet d'une phase d'expérimentation<sup>9</sup> de trois ans (1969-1971) et a permis à l'Etat d'en tirer des leçons pratiques avant de passer à leur institutionnalisation. Les premières CR ont été mises en place dès 1972 dans la région de Thiès avant d'être étendues au reste du pays à raison d'une région tous les deux ans. Le processus a touché la région du fleuve Sénégal en 1980, à la faveur du décret n°80-086 du 29 janvier 1980, portant création des communautés rurales dans cette région.

La communauté rurale est une collectivité locale, personne morale de droit public, dotée de l'autonomie financière. Elle est constituée, selon la loi, « par un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du voisinage, possédant des intérêts communs et capables ensemble de trouver les ressources nécessaires à leur développement » (art. 192 d la loi 96-06, modifiant la loi 72-25).

La communauté rurale est dirigée par un conseil rural, composé de conseillères rurales et de conseillers ruraux. De 1972 à 1984, ces conseillers ont été nommés par l'Etat et élaient en leur sein un bureau

<sup>6</sup> A l'exception de la création de communes de Dakar, Pikine et Rufisque-Bargny à la place de l'ancienne commune de Dakar (loi 83-48 du 18 février 1983). Ces communes sont réunies par la suite en communauté urbaine par le décret 83-1131 du 29 octobre 1983.

<sup>7</sup> Auxquelles s'ajoutent 46 communes d'arrondissement pour les grandes villes comme Dakar, Pikine, Guédiawaye, Thiès et Rufisque.

<sup>8</sup> Domaines (dont la gestion du foncier) ; Environnement et gestion des ressources naturelles ; Santé, population et action sociale ; Jeunesse, sport et loisirs ; Culture ; Education ; Planification ; Aménagement du territoire ; Urbanisme et habitat.

<sup>9</sup> Elle a été conduite dans quatre CR test créées par les textes suivants : décret N° 69-1350 du 03 12 1969 relative à la création de la C.R. de Thiénaba ( département de Thiès) et de la C.R. de Méouane (département de Tivaouane) ; décret N° 69-1352 du 03 12 1969 relative à la création de la C.R. de Orkadiéré (Arrondissement de Semmé, département de Matam) : décret N° 70-1420 relative à la création de la C.R. de Médina El Hadj (arrondissement de Diouloulou, région de Casamance).

composé d'un président et de deux vice-présidents. Depuis les élections locales de 1984, les conseillers ruraux sont élus par les résidents de la collectivité locale. Le conseil rural délibère en toute matière pour laquelle compétence lui est donnée par la loi et notamment au plan foncier pour l'affectation et la désaffectation des terres de la zone des terroirs. Il est appuyé dans ce domaine par une commission domaniale (art. 195 CCL).

Le conseil rural ne peut déléguer l'exercice de ses attributions qui lui sont conférées par la loi (art. 202, loi 96-06). Le contrôle de légalité des CR est assuré par le sous préfet de l'arrondissement dans lequel elles se situent.

La création de nouvelles régions et communes s'est accompagnée de l'érection progressive de nouvelles communautés rurales à travers tout le pays et aujourd'hui, le Sénégal compte 384 communautés rurales, dont 18 dans la région de Saint Louis (cf. **annexe No 3**).

## **2.3 ENTITES ADMINISTRATIVES ET COLLECTIVITES LOCALES DANS LA ZONE DU PROJET**

### **2.3.1 LES DECOUPAGES ADMINISTRATIFS ET LEURS IMPLICATIONS**

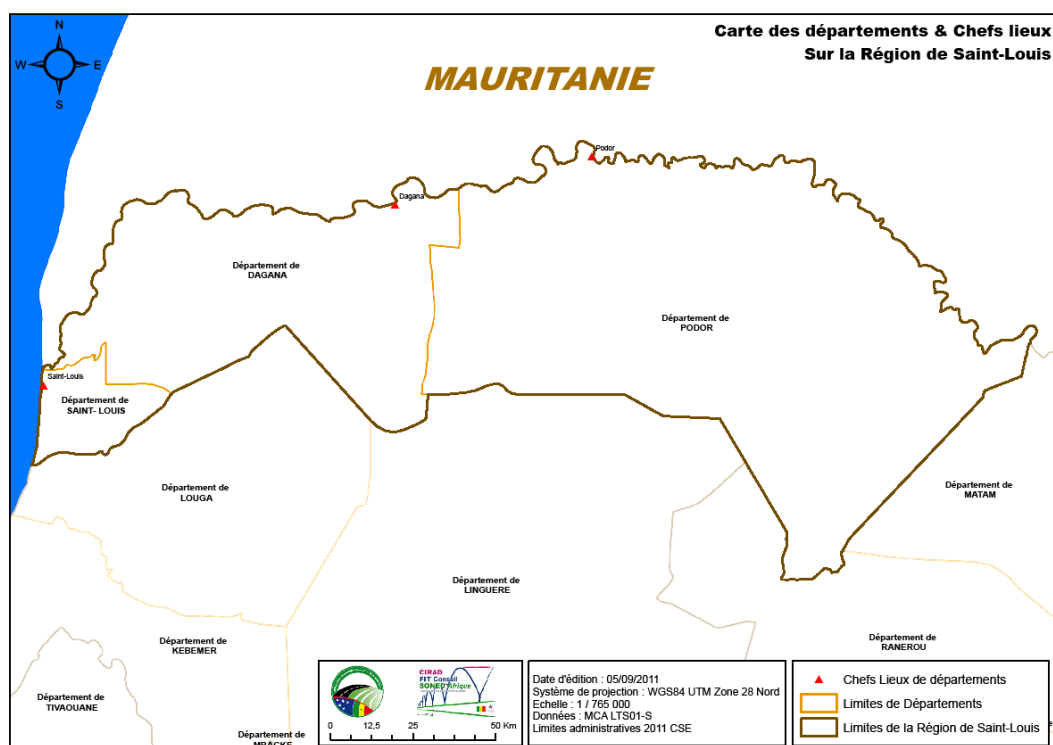
Les subdivisions administratives de la région de Saint Louis sont restées stables pendant longtemps. Elles n'ont connu des changements qu'en 2008 avec la séparation de la partie autour de Matam, qui a été érigé en région. Suite à ce découpage, au sein de la région de Saint Louis la partie autour de la ville a été érigée en département auquel a été rattaché l'arrondissement de Rao, qui relevait auparavant du département de Dagana. Dans ce dernier département, a été créé l'arrondissement de Ndiaye (décret 2008-747 du 10 juillet 2008) en remplacement de celui de Ross Béthio qui a été découpé en communes et communautés rurales.

Dans la zone du projet MCA, ces découpages administratifs concernent essentiellement le Delta. La principale implication est que les autorités administratives locales de référence sont devenues à partir de 2008 les sous préfets de Ndiaye et de Rao.

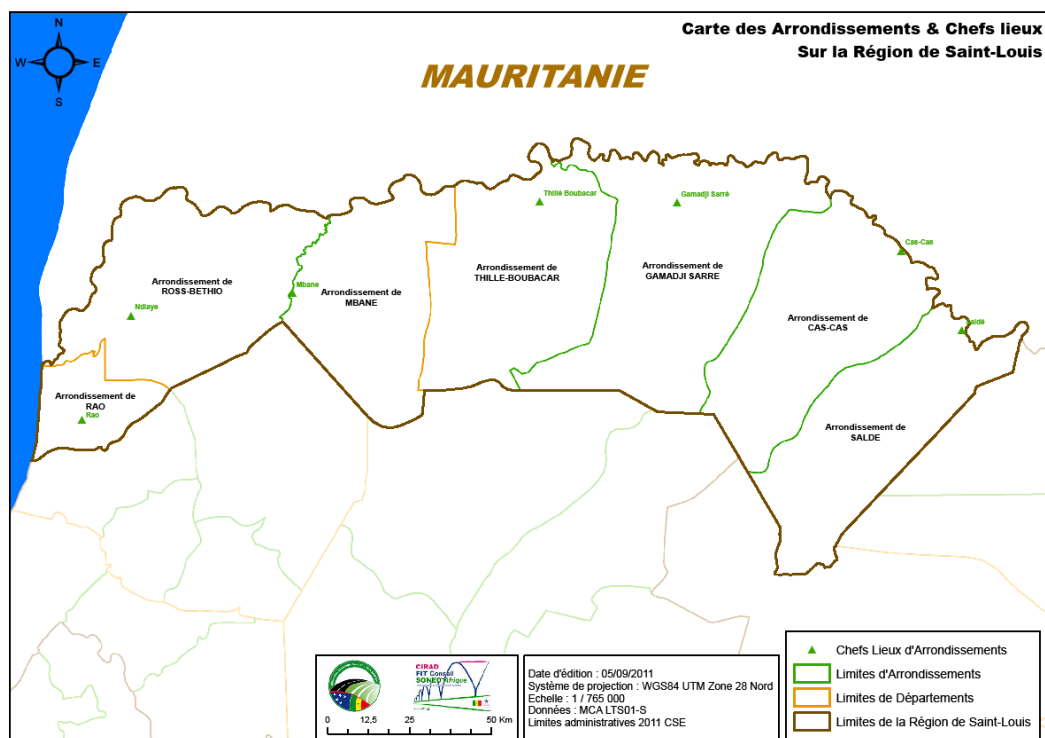
### **2.3.2 DES PERIMETRES COMMUNAUX ENCERCLES PAR DES TERROIRS DE COMMUNAUTES RURALES**

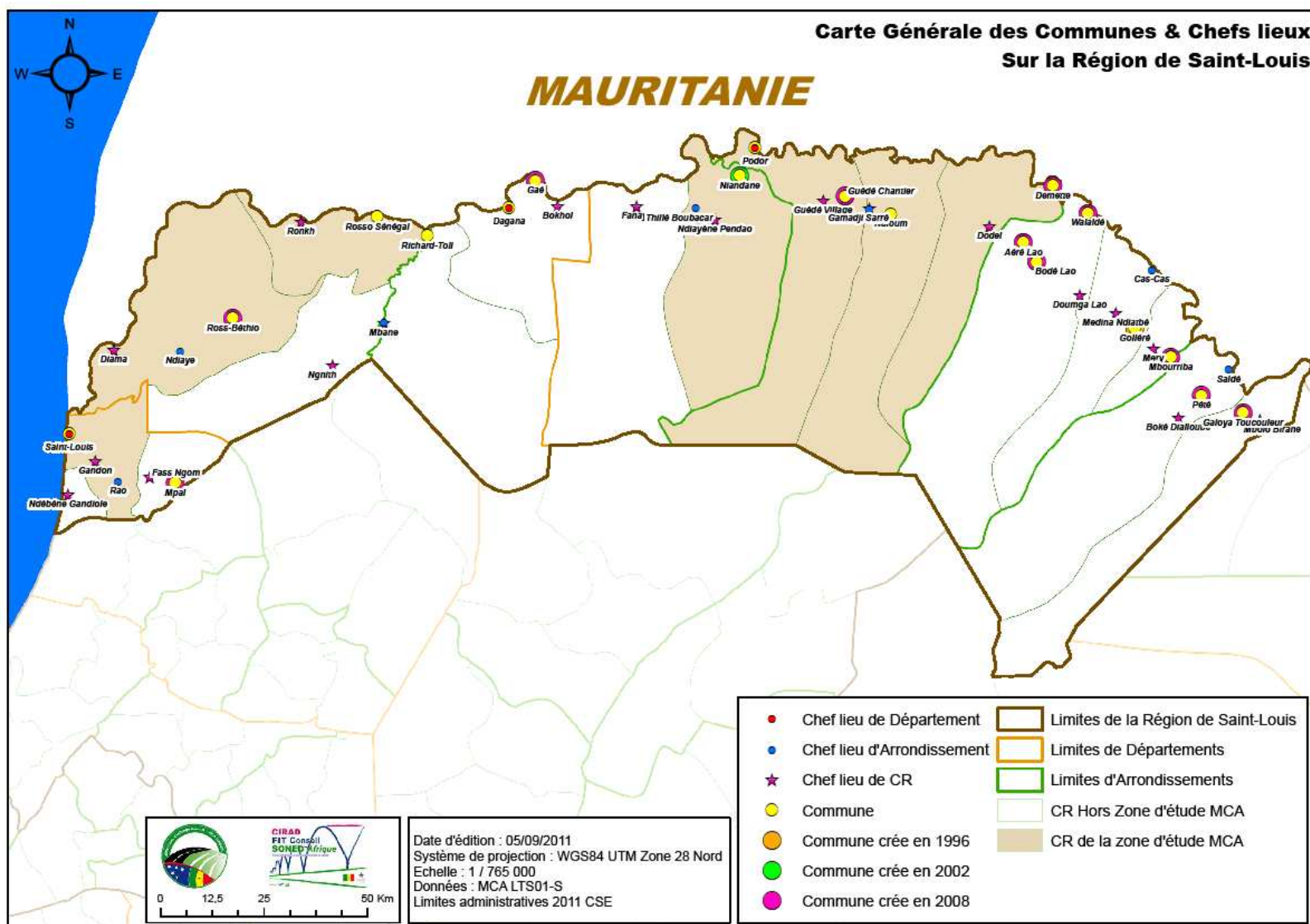
Avec la communalisation opérée depuis 2008, La région de Saint Louis compte aujourd'hui 20 communes dont 11, soit plus de la moitié, ont été créées en 2008 à partir de communautés rurales (cf **annexe No 4**). La zone du projet MCA est particulièrement concernée par ces nouvelles créations (cartes ci-dessous).

## Départements de la Régions de SAINT LOUIS



## Arrondissements de la Régions de SAINT LOUIS





Dans le Delta ces créations résultant du décret 2008-748 du 10 juillet 2008, portent sur les communes de Mpal et Ross Béthio en ce qui concerne le département de Saint Louis et de Gaé en ce qui concerne celui de Dagana.

Dans le département de Podor, le même décret a créé quatre nouvelles communes (Guédé Chantier, Démette, Mboumba et Galoya Toucouleur) auxquelles, six mois après, se sont ajoutées les nouvelles communes de Aéré Lao, Bodé Lao, Walaldé et Pété (décret 2008-1496 du 31 décembre 2008, modifiant et complétant le décret 2008-748 du 10 juillet 2008).

Ainsi, dans le département de Podor, les communes directement concernées par la zone du projet MCA sont : **Podor**, **Niandane** (créée en 2002), **Guédé Chantier** (2008), **Ndioum** (1990). La commune de Démette (2008) située dans l'Ile à Morfil, bien que frontalière avec la CR de Dodel, est très excentrée par rapport à la zone des travaux du projet.

Dans le Delta, seule la nouvelle commune de **Ross Béthio** est directement concernée par le projet. Toutefois, des changements pourraient intervenir dans cette zone avec le projet de création de la commune de Gandon pour lequel le conseil régional de Saint Louis a donné un avis favorable en juillet 2011. La création de cette commune aura pour conséquence une nouvelle partition<sup>10</sup> de l'actuelle CR de Gandon, qui donnerait d'un côté la commune de Gandon et de l'autre une nouvelle communauté avec un chef lieu à déterminer.

Pour l'ensemble de la zone du projet, et singulièrement dans le département de Podor, les anciennes comme les nouvelles communes sont encerclées par les terroirs des CR. L'antériorité des CR sur les nouvelles communes peut se traduire dans ces conditions, par des situations où des populations de ces communes peuvent voir leurs terres traditionnelles, des affectations ou attributions de terres situées en dehors des périmètres communaux et englobées dans les terroirs de leur ancienne CR, ce qui peut engendrer des tensions ou des conflits fonciers.

### **2.3.3 DES CHANGEMENTS RECENTS IMPORTANTS DANS LE DELTA**

Les communautés rurales de la région de Saint Louis ont été mises en place en 1980 par le décret n°80-086 du 29 janvier 1980. La région, qui englobait à l'époque les départements de Dagana, Podor et Matam, était divisée en 28 communautés rurales. Ce découpage est resté inchangé pendant plus de vingt ans. Les premiers changements sont intervenus en 2002, suite à l'érection du département de Matam en région et de Saint Louis en département. Dans le Delta, la création la même année de la commune de Rosso Sénégal (ex arrondissement de Ross-Béthio) conduisit à la création de la communauté rurale de Ronkh qui remplaça l'ancienne CR de Rosso-Sénégal.

Des changements importants sont apportés en 2008 dans la configuration des CR de la région de Saint Louis et dans la zone du projet, avec la promulgation des décrets 2008-747 du 10 juillet 2008 et 2008-1495 du 31 décembre 2008 (modifiant le précédent).

---

<sup>10</sup> Après la création de Ndiébène Gandiol

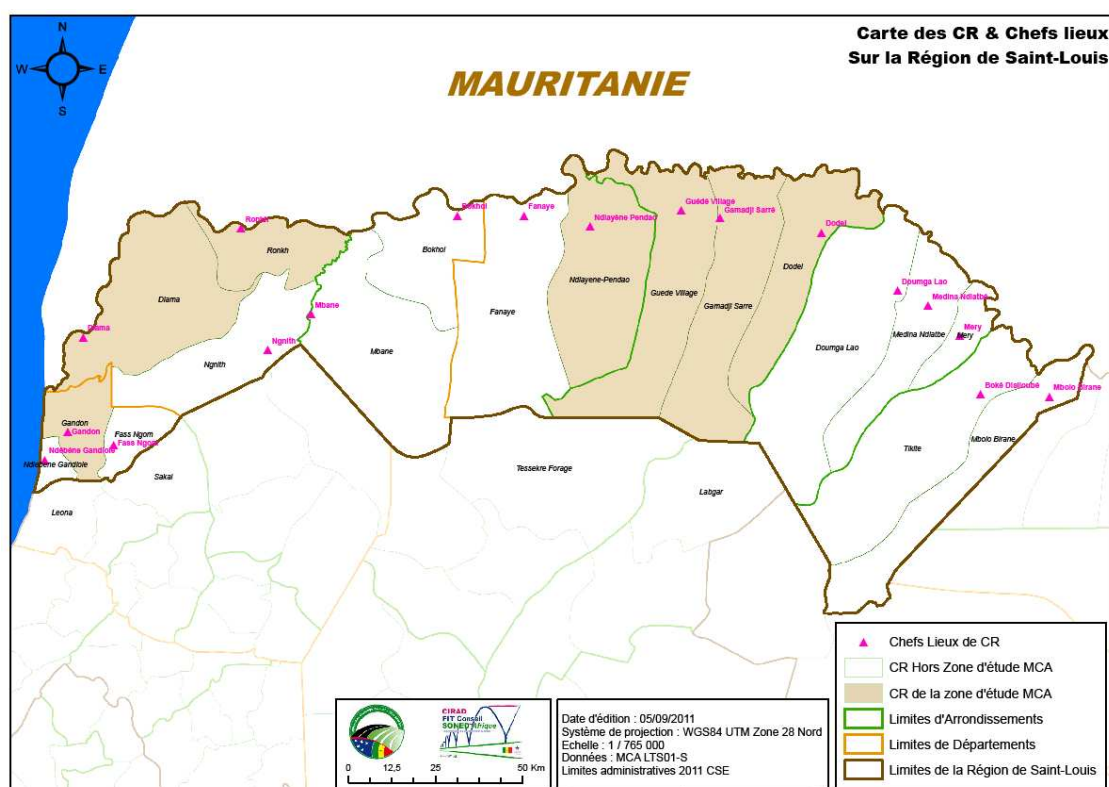


Au niveau du Delta, dans l'arrondissement de Rao nouvellement rattaché au département de Saint Louis, sont créées les nouvelles CR de Ndiébène Gandiole (avec la scission de l'ancienne CR de Gandon) et la CR de Fass Ngom qui remplace l'ancienne CR de Mpal (Mpal étant érigé en commune). Dans le département de Dagana, la communalisation de Ross Béthio en 2008, s'est accompagnée d'une part, du transfert du chef-lieu d'arrondissement à Ndiaye, nouvellement créé, tandis qu'avec l'érection de Gaé en commune, l'ancienne CR qui portait son nom, devenait celle de Bokhol.

Au niveau du département de Podor, les mêmes textes de 2008 créent les nouvelles CR de Mery dans l'arrondissement de Cas-Cas et Mbolo Birane, dans celui de Saldé.

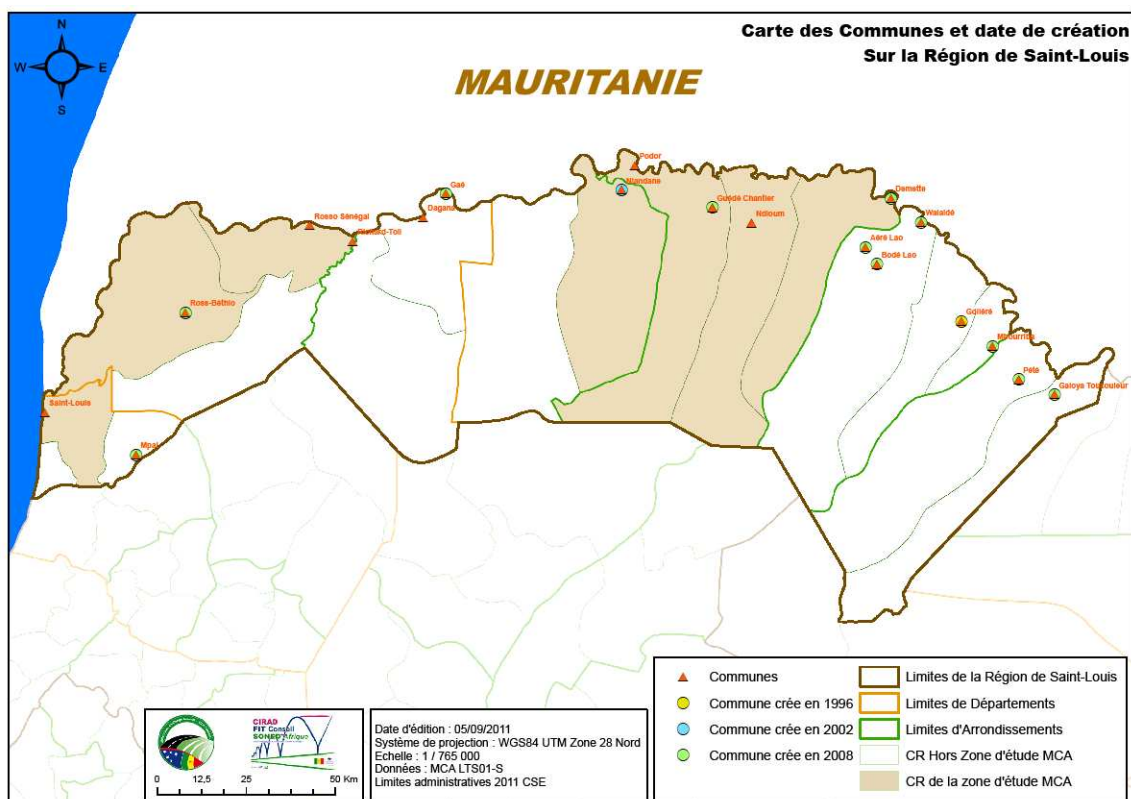
Ainsi, les nouvelles créations de CR concernent essentiellement la zone du projet dans le Delta (carte ci-dessous), contrairement au cas des nouvelles communes qui intéressent surtout la zone de Podor.

### Communautés Rurales de la Région de SAINT LOUIS





## Communes de la Régions de SAINT LOUIS



### 3 DE LA CREATION A LA DELIMITATION DES COLLECTIVITES LOCALES : DES INSUFFISANCES, SOURCES D'IMPRECISIONS SUR LES LIMITES

#### 3.1 NAISSANCE ET DELIMITATION ADMINISTRATIVE DE LA COLLECTIVITE

L'histoire a fait naître (ou disparaître) des entités administratives. Elles ont aussi généré des collectivités nouvelles dans un ordre qui n'a pas toujours été logique au sens hiérarchique ni chronologique<sup>11</sup>. Il s'ensuit que les limites de collectivités ne se sont pas toujours appuyées sur des limites d'un ordre supérieur, tout au moins dans la définition des dites limites.

##### 3.1.1 COMMUNES

La loi 96-06 (article 78) stipule que : « la commune est créée par décret. Ce décret détermine le nom de la commune, en situe le chef lieu et en fixe le périmètre ». On observe cependant qu'en matière de limites, les décrets créant les communes se limitent simplement à indiquer à partir d'un point situé au sein de la commune, les distances en kilomètres à partir de ce point vers l'est, l'ouest, le nord et le sud (se reporter en **annexe No 5** à l'exemple de Ross Bethio). Les décrets peuvent selon le cas, comporter d'autres précisions géographiques (talus, buttes, cours d'eau...) qui marquent ces limites dans un sens ou l'autre, ainsi que les villages devant être inclus dans le périmètre communal. Dans tous les cas, les modalités concrètes de délimitation sur le terrain des périmètres communaux ne sont pas précisées.

##### 3.1.2 COMMUNAUTES RURALES

S'agissant des communautés rurales, le chapitre de la loi 96-06 (art. 193) relatif à leurs dénomination et limites, indique que « *La communauté rurale est créée par décret, après avis du conseil régional. Ce décret détermine le nom de la communauté qui est celui du chef-lieu, et en fixe les Limites. Les changements de nom des communautés rurales et les modifications de leurs limites sont prononcés par décret, après avis des conseils ruraux intéressés. Lorsqu'il s'agit de fusionner une communauté rurale à une autre ou lorsqu'une portion de communauté rurale est rattachée à une autre communauté ou à une commune, ou érigée en communauté distincte, l'avis des conseils ruraux, du conseil municipal et du ou des conseils régionaux intéressés, est requis* ».

Dans la réalité, le décret créant une communauté rurale se limite simplement à donner la liste des villages constitutifs de ladite CR. Les difficultés de délimitation soulignées pour les communes sont encore plus importantes ici dans la mesure où aucune indication de distance et d'orientation n'est fournie par rapport aux villages les plus proches situés dans les CR limitrophes.

Il s'y ajoute que des textes relatifs à la loi sur le domaine national (décret 64-573 fixant les conditions d'application de la loi sur le domaine national) et aux communautés rurales (loi 72-25) découlent une double définition du terroir qui rend encore plus complexe la question de la délimitation des CR. En

<sup>11</sup> Cas de Département apparu après des Communes

effet, ces textes disposent d'une part, que «le terroir correspond au territoire de la communauté rurale», et indiquent d'autre part, que « *le terroir est défini comme étant constitué par un ensemble de terres nécessaires au développement de la population des villages qui y sont implantés. Il comprend autant que possible, les terres de culture, de jachère, de pâturage et les terres en friches* ». La difficulté vient de l'existence de terroirs villageois, dont les limites ne sont pas toujours bien connues et parce que dans des cas assez fréquents, le terroir d'un village peut s'étendre au delà de celui d'un village voisin qui peut se situer dans une CR voisine. Il peut donc y avoir conflit entre deux villages voisins à propos des limites des deux terroirs ; le concept de terroir comportant une forte connotation culturelle et historique.

Les communautés rurales de la zone du projet et leurs collectivités locales limitrophes sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

Zones	Communautés rurales dans la zone du projet	Collectivités locales limitrophes
Delta	Gandon	Commune de Saint Louis CR de Fass Ngom CR de Ndiébène Gandiole CR de Diama CR de Ngnith
	Diama	Commune de Ross Béthio CR de Gandon CR de Ronkh CR de Ngnith
	Ronkh	Commune de Rosso Sénégal Commune de Richard Toll CR de Diama CR de Ngnith
Podor	Ndiayène Pendao	Commune de Niandane CR de Fanaye CR Guédé Village
	Guédé Village	Commune de Podor Commune de Guédé Village CR de Ndiayène Pendao CR de Gamadji Saré
	Gamadji Saré	Commune de Ndoum CR de Guédé Village CR de Dodel
	Dodel	Commune de Domette CR de Gamadji Saré CR de Doumga lao

Les insuffisances soulignées dans les procédures et dispositions relatives à la délimitation des collectivités locales se traduisent par une diversité des limites qu'on peut observer sur les cartes émanant de différents services et projets, chacun semblant procéder selon sa propre interprétation des textes et méthodologie de délimitation et de cartographie (Se reporter à l'**annexe No 6**). Sur le terrain, l'imprécision des limites et l'enchevêtrement possible des terroirs villageois entraînent souvent des conflits territoriaux entre collectivités locales riveraines (entre CR ou entre CR et commune), surtout lorsque les zones frontalières disposent de ressources intéressantes à exploiter ou présentent un enchevêtrement de terroirs de villages appartenant à des collectivités locales différentes.

## 3.2 DIFFICULTES TECHNIQUES ET SOURCES DE CONFUSION

Un certain nombre de difficultés techniques viennent compliquer la détermination des limites territoriales. Ces difficultés se surajoutent (ou augmentent) à celles propres à la détermination administrative.

### 3.2.1 LA PROBLEMATIQUE D'ECHELLE

Lors de la création d'une collectivité locale, il est demandé au Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales (DCL) d'instruire le dossier et de rédiger un projet de décret qui sera approuvé et ensuite publié au niveau national. Le service en charge de la préparation de la définition du périmètre n'a pas toujours la compétence ou les moyens techniques de réaliser celle-ci avec grande précision ; il se contente d'une définition faite sur la base de la cartographie à sa disposition (par exemple fond de cartes au 1/200.000 ou 1/50.000 de l'IGN ou de la DTGC<sup>12</sup>).

Il est évident que cette échelle ne permet pas de fournir des informations utiles qui correspondraient à la précision du 1/ 1.000 ou 1/ 5.000 plus satisfaisantes pour les questions respectivement urbaines ou rurales.

Pour comprendre la problématique évoquée, il faut se dire qu'un trait de crayon fin, de ½ millimètre au 1/200.000 représente sur le terrain une distance de 100 mètres ; une limite définie sur ces bases sera donc en moyenne avec une précision absolue de l'ordre de 500 m. Cette précision n'est pas compatible avec la détermination de limites de propriété ou de concession.

Par ailleurs, on comprend aisément que la juxtaposition ou le rapprochement de limites provenant de sources différentes, qui plus, est établies à partir de cartographies d'échelle différentes ne peut apporter que des déconvenues.

### 3.2.2 LA QUESTION DU SYSTEME DE REFERENCE

Une autre complication provient des variations des pratiques géodésiques et cartographiques. En effet les systèmes de références n'ont pas toujours été identiques au Sénégal (utilisation selon les époques et les administrations de divers référentiels distincts tels que ADINDAN ou WGS 84 / GRS 80). De même les systèmes de projection ont pu varier selon les auteurs (type Mercator ou Lambert). Il en résulte que des transformations n'ont pas été faites en passant d'un système à l'autre, généralement parce que le système d'origine n'est pas correctement identifié. Ces pratiques génèrent la représentation d'un même limite sous des formes et à des emplacements différents. Les variations peuvent porter sur plusieurs kilomètres ; selon l'emplacement de la zone et les cartographies employées non ou mal transformées.

Il faut préciser à ce niveau que la DTGC a, depuis 2008, produit un réseau géodésique national avec un nouveau référentiel WGS84 (compatible avec les GPS et les satellites). Le référentiel utilisé est donc

---

<sup>12</sup> Direction des Travaux Géodésiques et Cartographiques du Sénégal

passé de Clark 1880 UTM à WGS84. Un logiciel de transfert a été développé et proposé qui peut se télécharger gratuitement au site web suivant : [www.ausenegal.com/dtgc](http://www.ausenegal.com/dtgc).

### **3.2.3 ABSENCE DE MARQUAGE SUR LE TERRAIN**

A la connaissance du prestataire, aucune limite territoriale n'a été matérialisée sur le terrain (bornée). Cette lacune amène une forte méconnaissance des limites sur place tant par les responsables que par la population. Celle-ci reste attachée aux anciens territoires, seuls respectés pour les avoir connus. Une exception serait celle des aires protégées ou Parc naturel lorsqu'ils ont bénéficiés d'un projet de cette nature, en vue de clôture pour préservation de la faune et contrôle des entrées braconnières.

### **3.2.4 LES LIMITES « MOBILES »**

On appelle ainsi les limites naturelles telles que fleuve, affluents et défluent qui se déplacent au fil du temps et au gré des intempéries. Lorsqu'elles ont formé limites de collectivité, après changement d'emplacement du lit au motif d'érosion, celles-ci, soit ne sont pas modifiées (jusqu'à un changement officiel), soit ont prétendument suivies le nouveau lit, cas fréquent et selon l'inspiration du cartographe plus que du juriste (**cf. annexe No 7**).

### **3.2.5 L'EXISTENCE ET LA POSITION DES VILLAGES**

Le fait a été relevé plusieurs fois lors des enquêtes que la toponymie des villages n'était pas constante ; la référence devant être celle Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD). Plus délicat est le fait du positionnement erratique des villages sur diverses cartes, soit pour des raisons d'échelles, soit au motif des mouvances (translation ou essaimage) des villages, soit tout simplement parce qu'ils n'ont pas été positionnés topographiquement.

Ces incorrections ont amené de graves erreurs lors de la rédaction des décrets fixant des contenus de villages (incorporés selon leur nom) lors de la création / modification des collectivités.

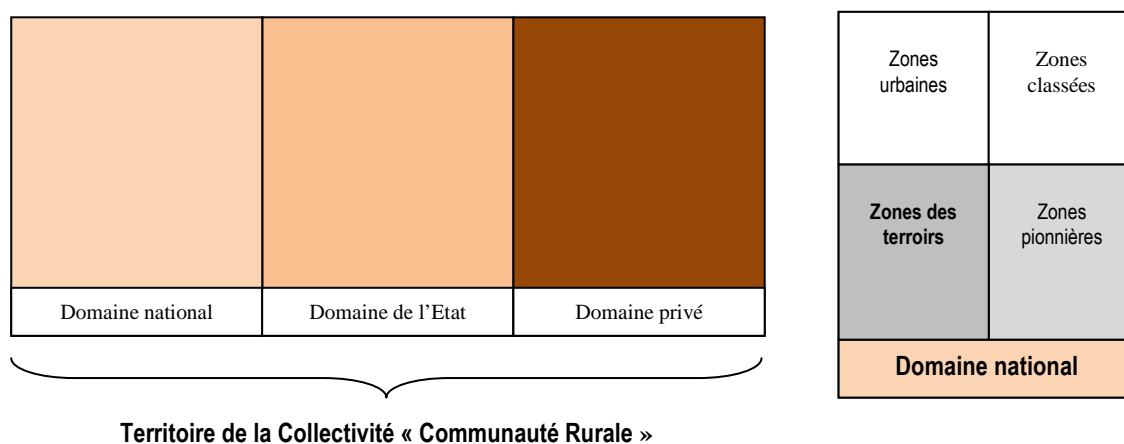
## 4 CLASSIFICATION ADMINISTRATIVE DES TERRES

### 4.1 CLASSIFICATION ADMINISTRATIVE DES TERRES

En considérant les différents textes relatifs au foncier, la classification administrative des terres dans la zone du Delta fait ressortir sept catégories : i) les zones urbaines ; ii) les terres à vocation agricole dans les zones urbaines ; iii) les zones de terroirs ; iv) les terres classées ; v) les terres objet d'un aménagement spécial en en zones pionnières reversées ; vi) le domaine de l'Etat ; vii) le domaine privé des particuliers.

### 4.2 DELIMITATION ET ADMINISTRATION DES DIFFERENTS TYPES DE TERRES

Le territoire des collectivités locales est constitué de plusieurs parties : domaine national, domaine de l'état et domaine privé.



#### Domaine national

Aux termes de l'article 1 de la loi 64-46 du 17 juin 64 ce domaine est constitué de toutes les terres non classées dans le domaine public, non immatriculées et dont la propriété n'a pas été transcrite à la conservation des hypothèques à la date d'entrée en vigueur de la loi. Il est réparti en quatre catégories de terre à savoir :

##### 1°) Les zones urbaines

Les zones urbaines sont constituées par les terres du domaine national situées sur le territoire des communes et des groupements d'urbanisme prévus par la législation applicable en la matière (Art.5).

##### 2°) Les zones classées

Les zones classées sont constituées par les zones à vocation forestière ou les zones de protection ayant fait l'objet d'un classement dans les conditions prévues par la réglementation particulière qui leur est applicable (Art.6).

### 3°) Les zones des terroirs

La zone des terroirs correspond en principe, aux terres qui sont **régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage** à la date de la publication de la loi, (Art.7 al.2).

### 4°) Les zones pionnières

Les zones pionnières correspondent aux autres terres (Art. al.2). Toutes les terres du Delta étaient classées en zone pionnières de 1965 (Décret N° 65-443) à 1987, date à laquelle elles ont été déclassées et reversées en zone des terroirs (Décret N° 87-720 du 4 juin 1987).

## **4.2.1 LES ZONES URBAINES**

Les zones urbaines font parties des quatre types de zones classifiées par la loi sur le domaine national.

La vocation de ces zones, dans les villes et les groupements urbains est double :

- Servir de réserves foncières (selon politiques d'urbanisation des villes), concrétisées par les plans d'urbanisme prévus par le code de l'urbanisme de 1966. Cela a permis à l'Etat, dans sa politique de développement urbain, notamment et surtout pour la ville de Dakar, ensuite pour certaines villes de l'intérieur comme Thiès, Saint-Louis, Kaolack etc., de permettre l'extension des périmètres communaux avec la mise en place de sociétés comme la SICAP, la SNHLM ou la SCAT-URBAM etc.
- Permettre des activités rurales en périphérie ou dans un milieu rural.

C'est surtout pour Dakar et sa région que ces zones urbaines du domaine national ont été créées, les autres villes ne comptant que peu d'espace destiné à cela (notamment Podor. En 1982, les terres à vocation agricole situées en zones urbaines dans la Région du Cap-Vert (Dakar et Rufisque), ont été supprimées en grande partie et érigées en communautés rurales (Sangalkam et Sébikotane). Les zones concernées dans le Delta et dans la Vallée étaient : Saint-Louis, Dagana et Podor (région de Saint-Louis), toutes communes chefs lieux de département.

Depuis le début des années 2000, on assiste à une communalisation à outrance avec la création de nouvelles communes rurales, issues des communautés rurales et qui vont réellement créer les problèmes de limites territoriales, en ce que les décrets de 2002, 2008, 2009 et 2001 ne déterminent pas ces frontières de façon pertinente. Les difficultés sont liées au fait que ces nouveaux découpages ne font état d'aucune cartographie définissant les limites, les décrets se contentant de lister des villages ou des distances à partir d'un point cardinal pour déterminer la limite avec la communauté rurale ainsi amputée. Cela engendre des imprécisions, sources de conflit entre les communautés rurales et les nouvelles communes ainsi créées, autour de l'espace et de certaines ressources clés, dont la solution ne se trouve pas dans les textes actuels qui créent les nouvelles collectivités locales.

#### **4.2.2 LES TERRES A VOCATION AGRICOLE DANS LES ZONES URBAINES**

L'art.5 de la loi sur le domaine national (DN), comme indiqué plus haut, a créé des zones urbaines englobant des terres à vocation agricole. Ces terres servaient surtout à maintenir et à développer les activités agricoles en milieu périurbain et semi rural, mais aussi et surtout pour servir de réserve foncière pour le développement des projets d'urbanisation et d'extension des périmètres communaux. La grande sécheresse des années 60 a accéléré cette urbanisation de la périphérie des villes, notamment Dakar, Saint-Louis et dans une moindre mesure Podor, en raison principalement de l'exode rural.

Ces terres à vocation agricoles, lorsqu'elles existent, sont gérées par la commune selon la procédure classique d'affectation d'une terre du domaine national

Le décret 66- 858 fixant les conditions de l'administration des terres du DN à vocation agricole dans les zones urbaines, pour rappel, crée la section rurale chargée d'administrer les terres. Le mode d'administration de ces sections rurales est la mise sur pied d'un comité rural, sous le contrôle du ministre en charge du développement rural, par l'intermédiaire du gouverneur, du préfet ou du centre d'expansion rurale. Le comité rural comprend des représentants des villages de chaque section, des représentants des conseils municipaux, des fonctionnaires ou des agents de l'Etat nommés. Il délibère sur les modalités d'exercice de tout droit d'usage s'exerçant à l'intérieur de la section, sur les projets d'aménagement et d'équipement des périmètres affectés à l'habitation. L'article 9 du décret lui donne compétence pour émettre des vœux dans certains autres domaines, tels que le plan général d'utilisation des terres, le régime des jachères etc.

Ce décret, comme du reste l'article 5 de la loi sur le domaine national, est pris pour régler les problèmes d'habitat et d'agriculture de Dakar et de la région du Cap-Vert. Ce décret, non abrogé, tombe en désuétude totale du fait que les compétences et missions du comité rural ont été reprises par les décrets de 1972 créant les communautés rurales dont les missions recoupent en partie celles de ces sections. En outre le nouveau découpage des communes, combiné à l'absorption totale de ces terres à vocation agricole des zones urbaines par l'habitat, font que ce décret ne peut plus s'appliquer et du coup supprime les sections rurales.

#### **4.2.3 LES ZONES DE TERROIR**

D'après la loi sur le domaine national, les zones des terroirs correspondent aux terres qui sont régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage. Elles représentent ainsi au moins, 60% des terres du domaine national. Le terroir qui est ici l'unité de mesure de ces zones est constitué par un ensemble homogène de terres du domaine national nécessaires au développement de la population du ou des villages qui y sont implantés et y ayant des intérêts ruraux communs. Le terroir comprend donc, autant que possible, les terres de culture, de jachère, de pâturage et de parcours et les boisements régulièrement utilisés par le ou les villages qu'il couvre, ainsi que des terres en friche jugées nécessaires à son extension (art 1 et 2 du décret 64-573 portant application de la loi 64-46 sur le



domaine national. Le législateur a insisté ici sur la nécessaire homogénéité de l'assise territoire de la communauté rurale qui correspond au terroir.

Les zones de terroirs sont créées en vue de mettre la terre comme outil de travail à la disposition des producteurs ruraux. Les terres de ces zones sont affectées soit à un membre de la communauté rurale, soit à plusieurs membres regroupés en association ou en coopérative. Cette affectation est prononcée en fonction de la capacité des bénéficiaires, d'assurer directement ou avec l'aide de leur famille, la mise en valeur de ces terres conformément au programme établi par le Conseil rural (Loi 64-46, art. 3). Cette affectation ne donne qu'un droit d'usage sur ces terres qui ne peuvent faire l'objet d'aucune transaction, vente ou contrat de location (principe de la mise en valeur directe par l'affectataire).

#### **4.2.4 LES TERRES CLASSEES**

##### **4.2.4.1 - Réglementation et gestion des terres classées**

Prévues à l'article 6 de la loi sur le domaine national, les zones classées sont constituées par les zones à vocation forestière ou bien les zones de protection ayant fait l'objet d'un classement dans les conditions prévues par la réglementation particulière qui leur est applicable. Elles sont administrées conformément à cette réglementation dont le texte principal est constitué par le code forestier de 1998. Dès qu'une terre du domaine national présente un végétal arboré correspondant à celle des zones classées forestières, elle est régie par les dispositions du Code Forestier. En cas de conflit entre cette réglementation et celle des zones agricoles ou pastorales, la priorité est accordée à la réglementation forestière. Les zones sont classées pour des raisons d'intérêt national (d'ordre économique, écologique, environnemental ou scientifique). Elles sont organisées et gérées par une administration spéciale : les Eaux et Forêts, même si les projets de boisement ou de reboisement sont à l'initiative des collectivités locales ou villageoises. Les zones classées constituent un élément important de la politique de protection de la nature (car permettant la préservation de la faune et de la flore) et de lutte contre l'érosion et la dégradation des sols. Les forêts classées, les Parcs nationaux, les bois villageois ou communautaires participent de cet esprit.

Le fait qu'une partie de l'espace nécessaire aux activités économiques puisse se situer en zone classée peut permettre à l'Etat en respectant la procédure de déclassement de soustraire cette partie à ses compétences traditionnelles. L'article R. 39 du Code forestier précise que le déclassement ne peut intervenir que pour un motif d'intérêt général. Le déclassement tel qu'il est prévu par le Code forestier fait intervenir d'abord, la Commission régionale de conservation des sols qui donne un avis, ensuite le dossier est transmis à la Commission nationale de conservation des sols qui donne à nouveau un avis et enfin, le Président de la République prend un décret portant déclassement de l'espace nécessaire aux infrastructures.

Le décret 98-164 du 20 février 1998 précise dans son article 2 que le domaine forestier de l'Etat est constitué par l'ensemble des zones classées comprenant les forêts classées, les réserves sylvo-pastorales, les périmètres de reboisement et de restauration, les parcs nationaux, les réserves naturelles intégrales et les réserves spéciales.

Les forêts classées sont constituées en vue de leur conservation, de leur enrichissement et de la régénération des sols, par tout moyen approprié de gestion ou de protection. Les réserves sylvo-pastorales sont des formations naturelles où des restrictions sont apportées, notamment sur les cultures industrielles, afin de permettre une exploitation de biomasse compatible avec leur état boisé.

Les périmètres de reboisement ou de restauration sont des terrains dénudés ou insuffisamment boisés sur lesquels s'exerce ou risque de s'exercer une érosion grave et dont le reboisement ou la restauration est reconnue nécessaire du point de vue agronomique, économique ou écologique. Ces terrains sont temporairement classés en vue d'en assurer la protection, la reconstitution ou le reboisement. Les buts étant atteints, ils peuvent être aménagés ou soustraits du régime des forêts classées.

Les réserves naturelles intégrales sont des zones constituant une collection représentative de formations naturelles, classées pour des raisons écologiques ou scientifiques. Dans ces zones, sont interdites toutes opérations de chasse, de pêche, de culture, d'exploitation, de pâturage ou d'aménagement.

Les réserves spéciales sont des zones où pour des raisons scientifiques, touristiques ou écologiques, certaines restrictions, temporaires ou définitives, relatives à la chasse, à la pêche, à la capture des animaux, l'exploitation des végétaux, des produits du sol et du sous-sol, à la réalisation d'infrastructures, sont nécessaires à des fins scientifiques, touristiques ou écologiques.

Les parcs nationaux sont des zones où des restrictions ou des interdictions quant à la chasse, la capture des animaux, l'exploitation des végétaux, des produits du sol ou du sous-sol, sont édictées en vue de la conservation de la nature. Dans la mesure du possible, les parcs nationaux sont mis à la disposition du public pour son éducation et sa récréation.

Les forêts d'intérêt régional sont des forêts situées en dehors du domaine forestier de l'Etat et comprises dans les limites administratives de la région. Elles comprennent les forêts communales et les forêts communautaires. Les forêts communales sont des forêts situées en dehors du domaine forestier de l'Etat et comprises dans les limites administratives de la commune qui en est le gestionnaire. Les forêts communautaires sont des forêts situées en dehors du domaine forestier de l'Etat et comprises dans les limites administratives de la communauté rurale qui en est le gestionnaire.

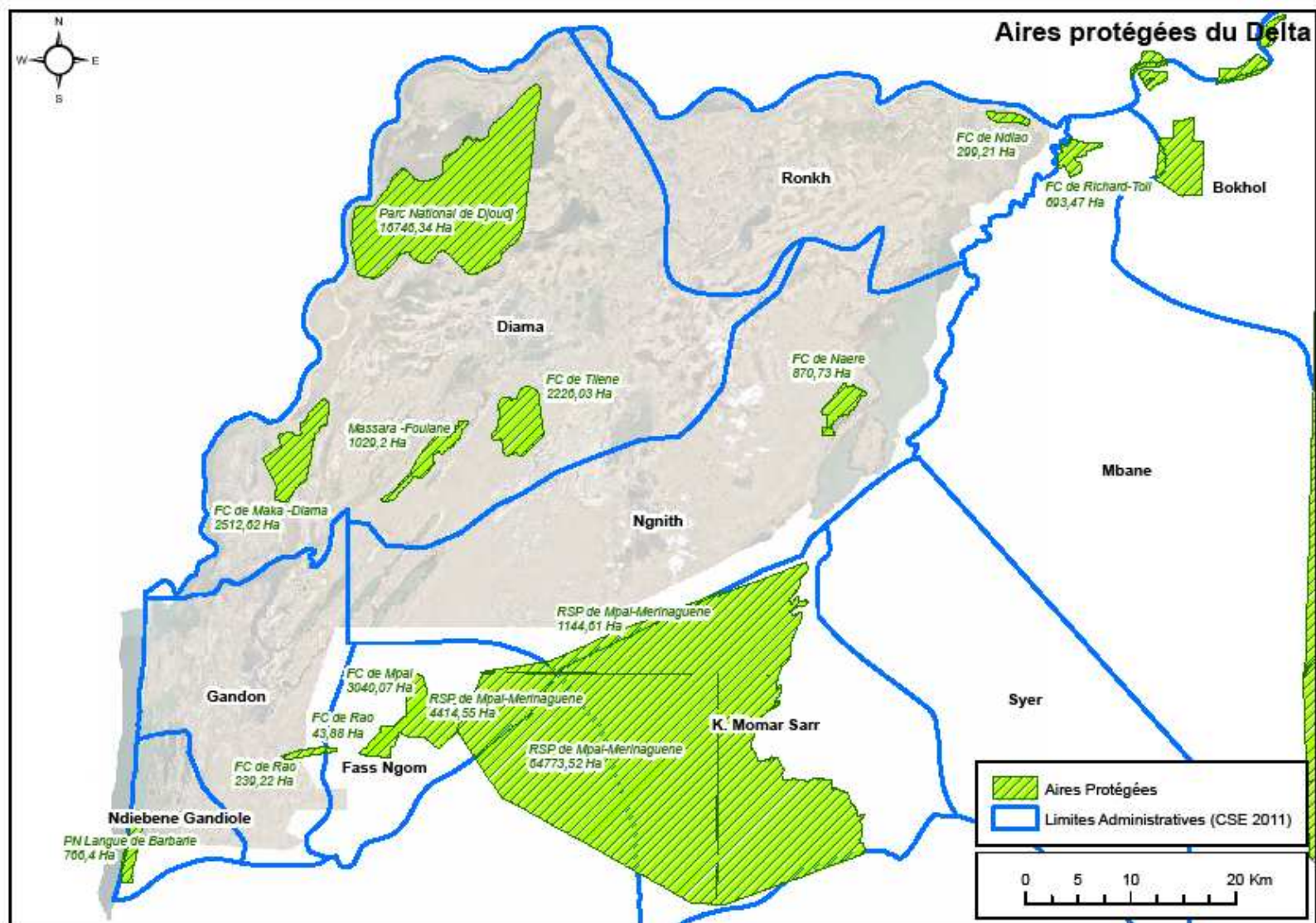
Dans le domaine forestier de l'Etat, le service chargé des Eaux et Forêts établit les règles de gestion, élabore les plans d'aménagement et les exécute soit en régie, soit par l'intermédiaire de tiers. Pour les forêts relevant de leur compétence, les collectivités locales élaborent ou font élaborer des plans d'aménagement. Elles peuvent en assurer directement la réalisation ou bien confier, par contrat à des tiers, l'exécution du plan de gestion.

#### **4.2.4.2 Cartographie des terres des terres classées dans le Delta et la zone de Podor**

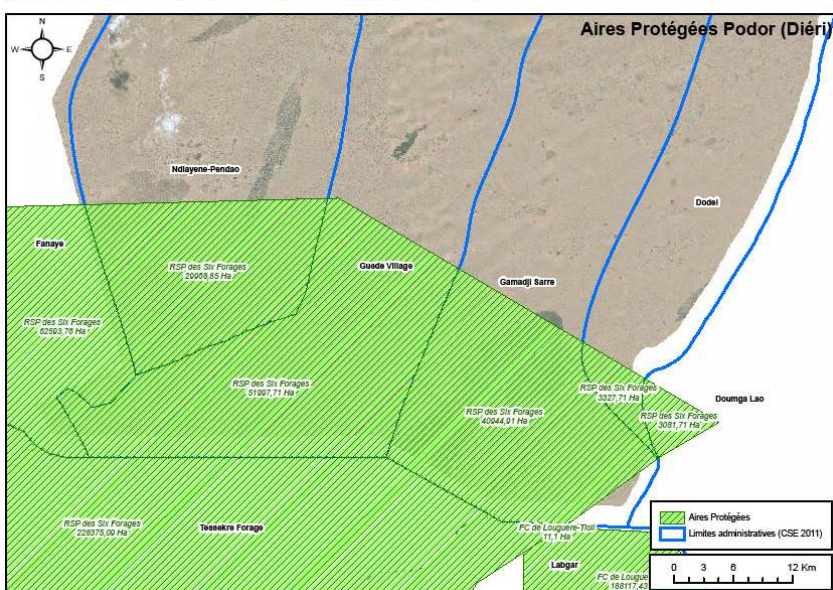
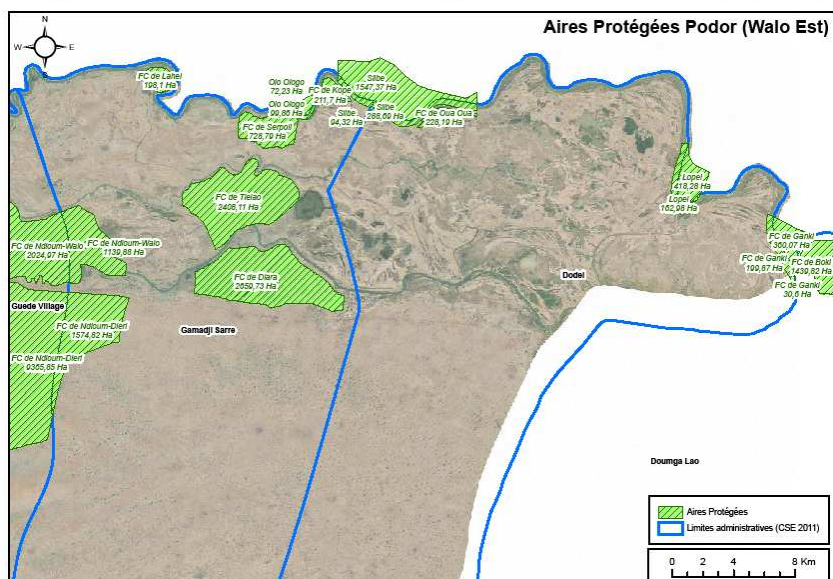
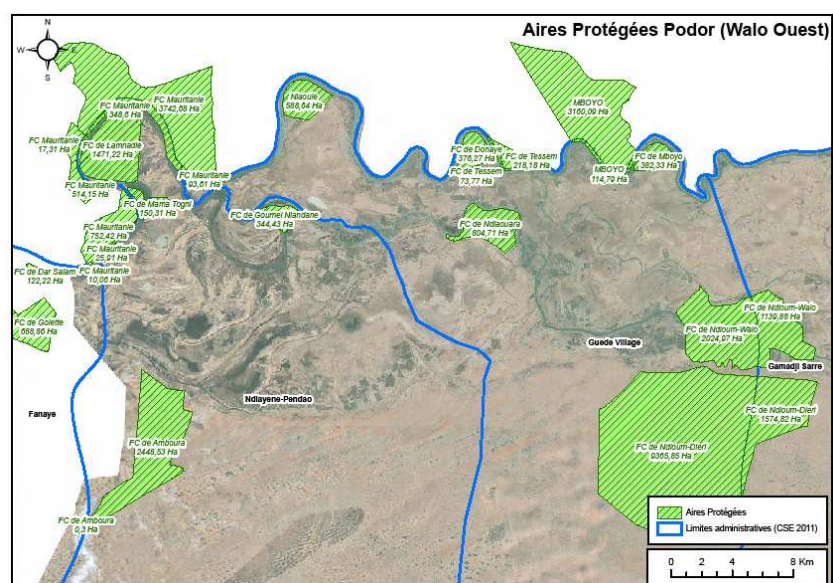
*Les cartes présentées indiquent la localisation des différentes terres classées dans la zone du programme MCA La typologie des terres classées fait ressortir 3 catégories :*

- les forêts classées (FC) ;
- les parcs nationaux (PN) ;
- les réserves sylvo-pastorales (RSP).









Le tableau ci-après donne la situation de ces aires protégées dans les **CL du Delta**. On notera que la FC de Rao est à cheval entre les CR de Gandon et Fass Ngom et la Réserve sylvo pastorale de Mpal-Méruguène, entre celle de Fass Ngom et Gnith.

C L	CR Gandon		CR Ndièbène Gandiole		CR Fass Ngom		CR Diama		CR Gnith		CR Ronkh / Commune .Rosso Sénégal	
Aires protégées	Nom	Sup (ha)	Nom	Sup (ha)	Nom	Sup (ha)	Nom	Sup (ha)	Nom	Sup (ha)	Nom	Sup (ha)
Forêts classes (FC)	Rao	239			Rao	44	Tilène	2.226	Naéré	871	Ndiao	299
							Massara-Foulane	1.029				
							Maka-Diama	2.513				
Parcs Nationaux (PN)	<b>Gueumbeul</b>	<b>?</b>	Langu-Barbarie	766			Djoudj	16.746				
Réserve syvo-pastorale (RSP)					Mpal-Méruguène	4.415			Mpal-Méruguène	1.145		
Sup totale (Ha)	<b>239</b>		766		4.459		22.514		2.016		299	

Le tableau ci-après donne la situation de ces aires protégées dans le secteur de **Podor**

Communauté Rurale	Ndiayène Pendao		Guede Village		Gamadji Saré		Dodel	
Aires protégées	Nom	Sup. (Ha)	Nom	Sup. (Ha)	Nom	Sup. (Ha)	Nom	Sup. (Ha)
Forêts classes (FC)	FC Mauritanie	348,60	FC Mauritanie	93,61	FC de Ndioum-Walo	1 139,88	FC de Ouâ Ouâ	228,19
	FC de Lamnadie	1 471,22	Niaoule	588,64	FC de Ndioum-Dieri	1 574,82	FC de Ganki	199,87
	FC de Mama Togni	150,31	FC de Donaye	376,27	FC de Lahel	198,10	FC de Boki	30,60
	FC de Goumel Niandane	344,43	FC de Tessem	73,77	FC de Serpoli	728,79		
	FC de Amboura	2 448,53	FC de Ndiaouara	804,71	FC de Kope	211,70		
			FC de Mboyo	382,33	FC de Tielao	2 408,11		
			FC de Ndioum-Walo	2 024,97	FC de Diara	2 659,73		
			FC de Ndioum-Dieri	9 365,85				
Parcs Nationaux (PN)			MBOYO	114,79	Olo Ologo	99,86	Silbe	288,69
					Silbe	94,32	Lopel	162,98
Réserve syvo-pastorale (RSP)	RSP des Six Forages	29 968,85	RSP des Six Forages	51 997,71	RSP des Six Forages	40 944,91	RSP des Six Forages	3 327,71
Sup totale (Ha)		34 731,94		65 822,65		50 060,22		4 238,04

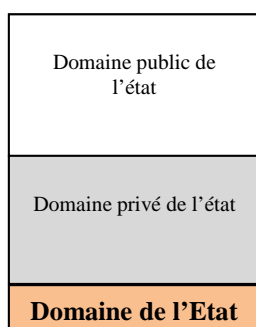
#### 4.2.5 LES TERRES OBJETS D'UN AMENAGEMENT SPECIAL EN ZONES PIONNIERES REVERSEES

Les deux zones pionnières créées dans le Delta et la cuvette de Dagana<sup>13</sup> (respectivement en 1965 et en 1972) ont été supprimées en 1987<sup>14</sup> et leurs terres reversées dans les zones de terroirs. Depuis 1996, les conseils ruraux de ces zones n'ont toutefois plus la latitude d'exercer leurs prérogatives de gestion foncière sur toutes terres reversées, certaines parties pouvant être à tout moment affecté à des tiers.

L'Etat a repris, bien après le reversement, la gestion d'une partie des terres des zones pionnières, par la force de l'article 27 de la loi 96-07, qui dispose que « *lorsque des terres précédemment situées dans les zones pionnières sont reversées dans des zones de terroirs, l'Etat conserve la gestion parties des zones pionnières ayant fait l'objet d'un aménagement spécial et y exerce les prérogatives nécessaires quant à leur mode de gestion* » (art 27, alinéa 1). L'alinéa 2 du même article dispose que « *L'Etat peut affecter ou céder tout ou partie de ces zones d'aménagement spécial, suivant des critères fixés par décrets, à des personnes physiques, des collectivités locales ou à toutes personne morale, pour la réalisation de projet de développement économique et social* ».

Cependant, les textes n'indiquent pas clairement dans le Delta, les terres concernées dans les zones pionnières reversées, ni ne définissent de façon la notion « d'aménagement spécial ».

#### 4.2.6 LE DOMAINE DE L'ETAT



##### Le domaine public de l'Etat

Il est constitué de tous les biens qui, en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée, ne sont pas susceptibles d'appropriation privée (art.2.al.2). Le domaine public est naturel (Mer ; plateau continental ; cours d'eau navigables, flottables et/ou non, lacs,...) ou artificiel emprise des routes, chemin de fer, ouvrages hydrauliques, voies de communication de toute nature,... (art.5 et 6).

Le domaine de l'Etat est régi par la loi 76-66 du 2 Juillet 1976 et le décret 81-557 du 21 Mai 1981 portant application du Code du Domaine de l'Etat.

L'article premier donne l'étendue de ce domaine en ces termes : « Le domaine de l'Etat comprend le domaine public et le domaine privé. L'article 9 dit expressément que « le **domaine public** est inaliénable et imprescriptible ». Tandis que l'article 19 précise que les dépendances du domaine public

<sup>13</sup> Décret 65-443 pour le Delta et décret 72-1393 pour Dagana.

<sup>14</sup> Décret 87-720.

peuvent être déclassées en précisant que le déclassement a pour effet d'enlever à un immeuble son caractère de domanialité publique et de le faire entrer, s'il est immatriculé, dans le domaine privé, ou dans le cas contraire, dans le domaine national.

Dans son troisième alinéa, l'article 19 énumère toutes les dépendances qui peuvent faire l'objet d'un déclassement. Le domaine public maritime (DPM) y est bien mentionné. Les déclassements du domaine public sont prononcés, après enquête de commodo et incommodo. Dans le domaine public, il est possible à l'Etat d'octroyer certaines facilités permettant l'exercice d'activités économiques. Le Code du Domaine de l'Etat précise qu'il appartient à l'Etat d'assurer la gestion du domaine public artificiel dont les dépendances n'ont pas fait l'objet d'un transfert de gestion au profit notamment d'un concessionnaire. En outre, le domaine public artificiel peut faire l'objet de plusieurs titres d'occupation dont le retrait ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité. Il s'agit : des permissions de voirie qui permettent la construction d'installations légères, démontables ou mobiles et qui ne doivent pas avoir une emprise importante sur le domaine public; des autorisations d'occuper le domaine public naturel ou artificiel; des concessions et des autorisations d'exploitation donnant lieu au paiement de redevances.

Ceux de ces biens qui, en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée, ne sont pas susceptibles d'appropriation privée, constituent le domaine public. Les autres biens constituent le domaine privé de l'Etat. Le domaine public est soit naturel ou artificiel. Le domaine public naturel est composé de : la mer territoriale, le plateau continental tel que défini par la loi, la mer intérieure, les rivages de la mer couverts et découverts lors des plus fortes marées, ainsi qu'une zone de cent mètres (100 m) de large à partir de la limite atteinte par les plus fortes marées ; les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de vingt cinq mètres (25 m) de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles etc.

**Le domaine privé de l'Etat** a une définition négative, autrement dit, il est constitué de tous ceux des biens qui appartiennent à l'Etat mais ne font pas parties du domaine public (art.2.al.1).

Le domaine privé immobilier de l'Etat se divise en domaine affecté et domaine non affecté. Le domaine affecté comprend les immeubles mis gratuitement à la disposition des services de l'Etat pour leur permettre d'assurer leur fonctionnement. Le texte fixe la procédure en édictant que « l'affectation, le changement d'affectation et la désaffectation sont prononcés par décret sur la proposition du Ministre chargés des finances » et que « L'immeuble désaffecté est remis au Service des Domaines ».

L'Etat peut accorder sur son domaine privé non affecté plusieurs titres : des autorisations d'occuper à titre précaire et révocable lorsque le terrain est situé dans une zone non encore dotée d'un plan d'urbanisme ou dont le plan d'urbanisme doit être révisé dans un délai proche.

L'autorisation est un acte administratif unilatéral. L'attributaire est tenu de payer une redevance dont le montant est déterminé en fonction de la valeur du terrain et des avantages dont il peut tirer de l'exploitation. L'autorisation peut être retirée à tout moment sans indemnité en respectant un préavis de trois mois par lettre recommandée.



De même, un bail ordinaire, qui permet au locataire la jouissance du terrain pour une durée qui ne peut excéder 18 ans, peut être octroyé. Il est consenti sous condition résolutoire de mise en valeur dans un délai déterminé. Il est interdit au bailleur de céder son bail ou de faire une sous-location. Le Ministre chargé des finances peut procéder à la résiliation du bail sans indemnité.

En outre, le bail emphytéotique, qui dure 18 ans au minimum et 50 ans au maximum avec possibilité de renouvellement, peut être concédé. L'Etat ne transfère que la jouissance du sol. Le bail emphytéotique peut être résilié par le Ministre chargé des finances. L'Etat peut aussi concéder le droit de superficie à l'égard des terrains situés en zone résidentielle et dotés d'un plan d'urbanisme de détail. L'Etat a même la possibilité de vendre ses biens immobiliers, mais en recourant à une autorisation législative.

L'espace de 100 mètres situé après le rivage de la mer relève du domaine public. Il en est de même pour les lacs, marres, les étangs les rivières pour une distance de 50 à 25 mètres. C'est à l'Etat d'assurer la gestion du domaine public artificiel dont les dépendances n'ont pas fait l'objet d'un transfert de gestion au profit notamment d'un concessionnaire.

#### 4.2.7 LE DOMAINE PRIVE DES PARTICULIERS

Il est apparu dans les textes au terme du décret du 26 juillet 1933 sur la propriété individuelle et du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale.

La loi désigne ces terres sous l'expression « *terres ayant fait l'objet d'une immatriculation au nom d'une personne autre que l'Etat* » (Art.1 de la loi sur le domaine national).

Zones urbaines	Zones classées	Domaine public de l'état	« Terres ayant fait l'objet d'une immatriculation au nom d'une personne autre que l'Etat »
Zones des terroirs	Zones pionnières	Domaine privé de l'état	
Domaine national		Domaine de l'Etat	Domaine privé

Territoire de la Collectivité « Communauté Rurale »

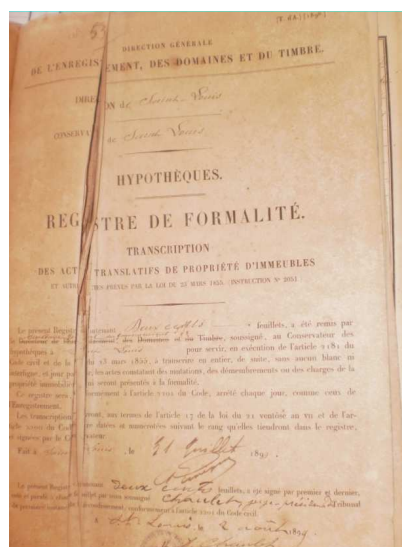
Une définition par soustraction permet de dire que le domaine national serait la zone résiduelle après déduction du domaine privé des particuliers et du domaine de l'Etat (public et privé).

La problématique de l'identification des terres du domaine privé par rapport au domaine national, au sein du territoire des communautés rurales soulève deux interrogations

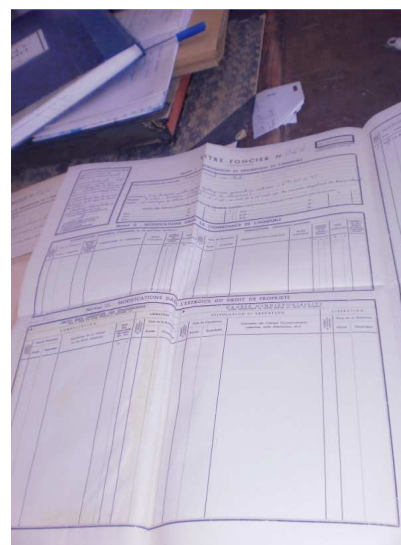
Le domaine privé est interprété en l'espèce, stricto sensu, à savoir que nous désignons ici les propriétés foncières bâties ou non bâties, acquises sur la base d'un **titre foncier** faisant foi.

Ces propriétés étaient initialement soumises au régime du Code Civil dont la procédure s'analysait plus comme une mesure de publicité foncière mais comprenant une description théorique de la propriété et de la nature de l'occupation. Depuis 1966, elles sont soumises au régime de la **conservation foncière** qui prévoit pour chaque propriété un compte spécial (désignation de l'immeuble, modifications survenues dans la conservation, modification dans l'exercice du droit de propriété, mutations, privilèges et hypothèques).

Initialement, l'article 14 de la loi sur le domaine national prévoyait un délai de 2 ans à compter de son entrée en vigueur pour l'immatriculation des terres du domaine privé. Suite à cette loi, toutes les terres situées en zone rurale n'ayant pas fait l'objet d'une immatriculation sont à nouveau devenues partie intégrante du domaine national.

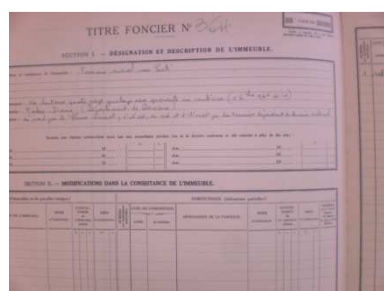


Registre de Formalité  
(Régime du Code civil)



Livre Foncier  
(Régime de Conservation Foncière)

La limitation du domaine privé ne devrait donc pas poser de problèmes majeurs puisqu'il est sensé ne pas avoir évolué ; les terres du domaine national ne pouvant, en principe, faire l'objet d'une appropriation (« inaliénables », « incessibles » et « insaisissables »). Parallèlement, la possession d'une propriété individuelle est soumise, pour son opposabilité, à la procédure de l'immatriculation (inscription au livre de la conservation foncière). Le périmètre du domaine privé est donc la somme des propriétés immatriculées comme telles au livre de la propriété foncière.



Maka Diamo : Titre Foncier No 364

A titre d'exemple : pour la **Région** de Saint Louis, sur les 4 tomes constituant le livre de la conservation foncière, une seule propriété de 6 ha a été localisée dans la Communauté Rurale de Diama (Maka Diamo). Le titre est établi pour le compte de l'ex Office de la Vallée du Fleuve Sénégal (SAED actuelle). On peut donc dire que dans cette communauté, le domaine privé (propriétés individuelles) est constitué du périmètre de cette seule propriété.

Le domaine privé n'est pas consistant (2% du territoire national dont la majorité des acquisitions est concentrée en milieu urbain). Par ailleurs, aux marges de ces considérations, il faut noter que l'Etat a toujours la possibilité d'immatriculer des terres du domaine national qui passeront dans son domaine privé et sur lesquelles il peut concéder des droits aux particuliers d'où le caractère évolutif de la consistance du domaine privé.

Cependant, il n'est pas garanti que toutes les propriétés désignées comme telle aient été régulièrement inscrites au livre de la conservation foncière. En effet, en dehors de l'effet d'inopposabilité, il n'y pas de dispositif sanctionnant la non immatriculation d'une terre. Sur cette base, il subsiste des difficultés quant à l'évaluation exacte du périmètre et des limites du domaine privé.

## **MODALITES PRATIQUES**

La(es) zone(s) de terroir(s), susceptible(s) d'affectation des terres se détermine(nt) de manière soustractive et de la façon suivante :

### **Détermination du périmètre de la Communauté rurale**

Cette détermination doit avoir réglé les éventuels conflits de limites avec les communautés voisines (ANAT).

#### ***Déduire les zones urbaines***

Il faut retrouver / établir les limites des communes (ANAT).

#### ***Déduire les zones classées***

Elles sont établies (et parfois bornées) par le CSE et l'ANAT.

#### ***Déduire le Domaine public de l'état (naturel et artificiel)***

Il faut consulter le Ministère des transports et à défaut s'en tenir aux limites visibles.

#### ***Déduire le Domaine privé de l'état***

Il faut consulter le Ministère de l'intérieur et le Service des Domaines pour connaître les immatriculations faites.

#### ***Déduire le domaine privé des personnes privées***

Il faut consulter le service des domaines (enregistrement). Toutefois, la recherche est manuelle (non informatisée). Cela permet de remonter au Dossier Foncier, lequel contient un plan de l'immatriculation qui a été bornée par le service du cadastre<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Ce service ne dispose pas actuellement d'un plan parcellaire (cadastre) rurale ni de liste des propriétaires ou de parcelles informatisées.

## 5 ZONES LITIGIEUSES OU CONFLICTUELLES ET IMPLICATIONS POUR LE PROJET

Après réalisation d'un test méthodologique exécuté le 18/08/2011 entre les Communautés de Diama et de Gandon), le prestataire a initié une démarche participative dans la zone du projet. Les leçons en avaient été que les intéressés avaient plus de compréhension du lieu de passage des limites sur un exemplaire papier que sur des documents projetés au mur. La solution méthodologique retenue a donc été : impressions des limites de différentes sources sur fonds d'ortho-photographie, commentaires en réunion, détection des zones consensuelles et litigieuses.

Un calendrier de réunions a été établi (cf ci-dessous). Pour la zone du Delta, quatre réunions ont été tenues : deux à la maison communautaire de Gandon, une à la mairie de Ross-Béthio et une à la mairie de Richard-Toll. Pour le secteur de Podor les autorités administratives ont jugé risqué, en raison de la sensibilité des questions foncières et de rattachement des villages, l'organisation par le prestataire, de réunions décentralisées avec les collectivités locales. Aussi à la demande du sous préfet de Gamadji, une seule réunion d'information (regroupant des représentants de toutes les collectivités locales concernées, les sous préfets de Gamadji et Thillé) a eu lieu sous formes de CDD<sup>16</sup> au Gite d'Etape de Podor, sous la présidence de l'adjoint au Préfet de Podor.

ATELIERS (Lieu)	Date	Collectivité
Gandon 1	Mercredi 07 septembre 2011	Fass Ngom
		Ngnith
		Diama
		Gandon
Ross Béthio	Jeudi 08 septembre 2011	Diama
		Ngnith
		Ronkh
		Rosso Sénégal
Richard Toll	Vendredi 09 septembre 2011	Rosso Sénégal
		Ros Béthio
		Ngnith
		Ronkh
Gandon 2	Mercredi 14 septembre 2011	Mbane
		Richard Toll
		Ndiébéne Gandiole
		Saint Louis
		Léona
		Sakal
		Gandon

<sup>16</sup> Comité Départemental de Développement.

ATELIERS (Lieu)	Date	Collectivité
Podor	Vendredi 16 septembre 2011	Fanaye
		Podor
		Guédé Village
		Niadiane
		Ndiayène Pendao
		Gamadji Saré
		Guédé Chantier
		Tessékéré Forage
		Ndioum
		Labgar
		Démétte
		Dounga Lao
		Dodel

## 5.1 CONNAISSANCE DES LIMITES PAR LES REPRESENTANTS DES COLLECTIVITES

La connaissance des limites entre les territoires des collectivités territoriales, surtout internes, se heurte à de nombreuses difficultés. Ces dernières résultent de plusieurs facteurs qui peuvent se combiner : manque ou insuffisance de cartes (géo-référencées ou non), cartes non mises à jour, absence de matérialisation des limites, imprécision du texte littéral, etc. Les textes créant par exemple les Communes se limitent simplement à indiquer à partir d'un point situé au sein de la commune, les distances en kilomètres à partir de ce point vers l'est, l'ouest, le nord et le sud en précisant ou non si des villages sont inclus ou non dans le périmètre communal. Pour les Communautés rurales, les textes se limitent à en fixer le chef lieu et à énumérer sans autres précisions, la liste des villages qui les constituent.

Les services compétents pour effectuer la cartographie officielle des limites des entités territoriales, en l'occurrence, la DTGC et la DAT en rapport avec les autorités administratives, ne réalisent pas toujours, faute de moyens, les travaux préalables de terrain requis ou les mises à jour cartographiques nécessaires. Il en découle sur le terrain, un « flou » et une absence de matérialité dans les limites qui peuvent engendrer des conflits entre collectivités frontalières.

Les réunions organisées autour de la question le prestataire ont été fortement appréciées. Elles ont en effet offert aux représentants de collectivités frontalières l'occasion d'aborder la question de leurs limites et de « poser sur la table » les cas de litige ou de conflits. Tous les élus des collectivités locales insistent sur leur besoin de connaître les limites exactes de leur territoire et de les matérialiser sur le terrain. Ce besoin est particulièrement ressenti dans les collectivités qui ont l'objet de plusieurs découpages (CR de Gandon), d'extension (Commune de Rosso-Sénégal) et pour les communes qui sont encerclées par des terroirs (Saint-Louis, Ross-Béthio, Guédé-Chantier, Niandane, Ndioum, Démétte). Des appels ont été lancés en direction du MCA-S en vue d'un appui pour une délimitation / matérialisation des frontières communautaires, en relation avec les autorités et services compétents, et aussi en impliquant fortement les populations locales.

Face à l'imprécision des limites de leurs territoires, les représentants des collectivités soulignent qu'ils s'efforcent d'entretenir des relations de bon voisinage et de trouver par le dialogue et la concertation, des solutions amiables aux problèmes qui peuvent survenir aux frontières de leur territoire. Malgré tout,

il subsiste des conflits et tensions de nature diverse, aux frontières de certaines collectivités locales de la zone du projet.

On trouvera en **annexe No 8** les comptes rendus de toutes les réunions effectuées.

## **5.2 TYPOLOGIE DES CONFLITS RENCONTRES**

### **5.2.1 CONFLITS LIES AUX LIMITES ENTRE COLLECTIVITES LOCALES**

#### **5.2.1.1 Conflits de limites entre Commune et Communauté rurale**

On trouvera en **annexe No 9** les cartes résumant les zones conflictuelles. Ces cartographies seront fournies sous forme numérique.

#### ***Dans la zone du Delta***

##### Gandon et Saint Louis

Les litiges notés entre ces deux collectivités se situent dans trois zones où les élus ignorent où la frontière passe exactement :

- à l'ouest, dans la Langue de Barbarie au niveau de l'Hydrobase, entre le village de Fass Dièye appartient à la CR de Gandon et la Commune ;
- au nord entre le village de Bopp Thior qui appartient à la CR de Gandon et la Commune ;
- à l'est, en allant à l'université, la limite est imprécise entre Ngallèle rattaché à la Commune et Boudiouk situé dans la CR de Gandon. Selon la commune, la limite dans cette zone passerait au milieu de la cité Boudiouk, ce qui est une aberration et il serait plus logique de la fixer plus au sud ou plus au nord de sorte que cette cité soit incluse dans l'une ou l'autre collectivité.

C'est dans les zones de l'Hydrobase et de Ngallèle-Boudiouck que les tensions entre les deux collectivités sont les plus fortes. La présence dans ces zones de réceptacles hôteliers et touristiques générant des recettes liées aux taxes crée des enjeux financiers autour de ces recettes. Par ailleurs, la périurbanisation des zones frontalières entre les deux collectivités, la forte demande de foncier constructible avec pour conséquence l'accroissent la valeur de la terre exacerbent les questions liées au foncier en plus des enjeux financiers autour de la domiciliation des frais de bornages, impôts et autres taxes.

Les tensions frontalières entre ces deux collectivités sont récurrentes depuis plusieurs années. Avec l'accroissement de sa population urbaine, la densification du peuplement et le besoin de parcelles d'habitat, la ville de Saint Louis « étouffe » comme l'ont souligné les représentants de la commune. Ainsi la commune demande depuis longtemps l'extension de son périmètre. Avant l'actuelle équipe municipale, les élus de Saint-Louis avaient souvent voulu user de « forcing et d'intervention en haut lieu » pour arriver à cette fin. Or comme cela a été souligné à l'atelier,

*« autant la commune veut l'extension de son périmètre, autant la CR s'y refuse sur son territoire ».*

Fort heureusement les parties reconnaissent que l'actuel maire entretient de bonnes relations avec les élus de Gandon et privilégie la concertation. C'est dans ce sens qu'un l'idée de constituer un Groupement d'intérêt communautaire<sup>17</sup> (GIC) entre les deux collectivités est avancée.

### Ross Béthio et Diama

En devenant Commune, Ross Béthio a intégré des villages de l'ancienne CR de Ross Béthio dans son territoire communal : il s'agit notamment, des villages de Odabé Nawar 2, de Rainabé 1, de Odabé Ndouty, de Ourioulbé Bégaye et Ngaw décret 2008-748 du 10 juillet 2008). Selon les représentants des deux collectivités locales, Il y a une certaine incohérence issue du redécoupage administratif de 2008. Le village de Raynabé 1 intégré dans la Commune est plus éloigné du territoire initial de Ross Béthio que le village de Raynabé 2 qui fait partie de la nouvelle CR de Diama. Ainsi se pose, à la fois, un problème de détermination / délimitation du terroir villageois de Raynabé 2 et de délimitation du territoire de Raynabé 1. En définitive le problème se ramène à la délimitation du périmètre de la nouvelle commune de Ross Béthio et à préciser, pour les villages qu'elle a intégrés, les parties concernées de leurs terroirs.

### **- Dans la zone de Podor**

Le département de Podor a connu en 2008 la création de plusieurs nouvelles communes, pour lesquelles les textes indiquent simplement, à partir d'un point au sein de la localités (mosquée, station de pompage...) le nombre de kilomètres à l'est, à l'ouest, au sud et au nord, sur lequel s'étend le périmètre communal. Aucun des textes créant ces communes, n'indiquent, contrairement pour Richard Toll et Rosso Sénégal, que des villages ou hameaux sont inclus dans ce périmètre (cf. décret 2008-748 du 10 juillet 2008 et 2008-1496 du 31 décembre 2008. Or ces communes sont quasiment toutes enclavées dans les communautés rurales et parfois proches de certains villages ou hameaux. L'absence de délimitations précises sur le terrain, soulève dans de nombreux cas, des problèmes de limites entre commune et communautés rurales. Il en est ainsi, entre :

### Guédé Village et Commune de Guédé Chantier

La question qui se pose est de savoir où passe la limite entre les deux collectivités, chacune voulant maîtriser son assiette foncière.

<sup>17</sup> La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales dispose : article 239. « Plusieurs communautés rurales peuvent décider de constituer entre elles, ou avec une ou plusieurs communes, un groupement d'intérêt communautaire ayant pour objet la gestion ou l'exploitation des terres du domaine national, de bien d'équipements, d'infrastructures ou de ressources intéressant plusieurs communautés rurales et une ou plusieurs communes ».

Article 240 « Le groupement d'intérêt communautaire est créé par décret sur le vœu des conseils municipaux et ruraux intéressés, après avis du conseil régional ».

### **5.2.1.2 Conflits de limites entre Communautés rurales**

Les conflits de limites entre communautés rurales sont nombreux et sont surtout très complexes quant à leurs justifications. A l'imprécision des textes qui se limitent à l'énumération de la liste des villages constitutifs d'une CR, s'ajoutent des contentieux historiques et des considérations d'ordre lignager.

#### ***Dans la zone du Delta***

##### **- Gandon et Diama**

La frontière entre les deux CR est claire dans la partie nord et nord ouest de Gandon où elle correspond à l'axe Gorom-Lampsar. En revanche, il existe à l'est une zone litigieuse où la limite est imprécise entre les terroirs des villages frontaliers de Therigne qui appartient à Gandon et celui de Ndiol Peul situé dans Diama.

##### **- Ronkh et Diama**

Deux zones sont litigieuses opposent ces deux collectivités. La première zone se trouve au nord autour de Kheune Peul et de Fourarat au bord du fleuve Sénégal et la seconde, au sud, autour de Wouro l'Islam au bord de la route nationale n°2. Les discussions lors des réunions tenues par le prestataire et les représentants des collectivités concernées ont permis de préciser que ce ne sont pas les appartenances des villages à l'une ou l'autre collectivité qui posent problème, car selon les textes, Kheune Peul appartient à la CR de Ronkh, Fourarate et Ouro l'Islam, à celle de Diama. Le problème qui se pose dans les deux cas, est celui de la délimitation des terroirs villageois.

Ces litiges ont fait l'objet de concertations et médiations, mais les problèmes sont restés latents. Pour la première zone, une médiation a été faite par le gouverneur de la région, la SAED et le service du cadastre. Une borne a été posée près du village de Nadiel, près du gallé Aynabé (Maison des éleveurs). Pour la seconde zone, la même médiation avait permis de situer la limite de la CR de Ronkh à 1,5 km de la porte de la mosquée de Kheune.

Pour trouver aujourd'hui une solution à ce problème qui persiste, le président de la CR de Diama a proposé aux représentants de la CR de Ronkh de tracer la limite en partant du « croisement » de Kassack, en longeant la première partie de la piste existante pour aboutir au fleuve Sénégal au niveau de Kheune. Apparemment, les élus de Ronkh sont intéressés par cet exercice qui, cependant, ne peut se réaliser de manière effective, qu'au travers d'un travail de terrain (déterminer le tracé sur toute la longueur de la frontière entre les deux collectivités), impliquant les élus des deux collectivités, les populations des villages concernés et les autorités administratives et techniques. A cet égard, l'appui du MCA et du prestataire a été sollicité par les deux délégations pour le travail de terrain et la rédaction d'un protocole d'accord. Les représentants des 2 collectivités se sont aussi accordés pour dire qu'aucune décision n'ira dans le sens de retrait de terre par l'un ou l'autre conseil rural.

##### **- Ngnith et Diama**



Le litige qui existe résulterait selon les représentants des deux CR, d'une incohérence dans le découpage de 2008. En effet, le grand terroir du Thianialdé (au moins 20 villages) a été scindé en deux parties, ouest et est, appartenant respectivement à Diama et Ngnith. Mais selon les représentants du Thianialdé la partie rattachée à Ngnith aurait du être rattachée à Diama et vice versa pour des raisons de proximité plus adéquate.

### ***Dans la zone de Podor***

#### **Ndiayène Pendao et Guédé Village**

Entre Ndiayène Pendao et la Communauté rurale de Guédé Village, plus précisément entre le village de Nguendar (Ndiayène) et Taradji Décollé (Guédé), la limite a posé problème lorsque la Communauté rurale de Guédé a voulu procéder à des affectations de terres dans cette zone. Ce conflit a engendré une situation très complexe où les villages concernés sont à la frontière de communautés rurales, qui elles-mêmes sont à la frontière de deux arrondissements (Gamadji pour Guédé et Thillé Boubacar pour Ndiayène Pendao). Pour trouver une solution, les autorités administratives (Préfet de Podor Sous-préfet de Thillé) se sont impliquées pour organiser des réunions et concertations entre les élus des deux collectivités et en associant les représentants des deux villages. Ces concertations ont permis de trouver une solution consensuelle qui a fait l'objet d'un protocole d'accord entre toutes les parties. Pour les autorités administratives présentes à la réunion organisée par le prestataire à Podor, une telle démarche mérite d'être systématisée entre les élus et les populations pour trouver des solutions amiables à leurs conflits frontaliers.

#### **Gamadji Saré et Guédé village**

Les conflits opposant ces collectivités portent d'une part, sur leurs limites autour du village de Lérabé proche de la route nationale n° 2 et d'autre part, autour du village et forage de Kodiélé, au sud dans le Diéri. Au cours de la réunion tenue à Podor, les populations n'ont voulu rentrer dans le détail des causes des conflits, soulignant qu'il s'agit d'un conflit ancien, pour lequel aucune des deux parties ne veut céder.

## **5.2.2 CONFLITS AUTOUR DU RATTACHEMENT DE VILLAGES ET / OU DE TERROIRS**

Les mêmes considérations à la base des conflits de limites entre communautés rurales (flou des textes, considérations d'ordre historique ou lignager) se trouvent au centre des conflits autour du rattachement des villages ou de tout ou partie d'un terroir. A la base de certains conflits, il peut y avoir une simple méconnaissance du contenu des décrets créant les collectivités (surtout si le décret est modifié six mois après, comme en 2008) ou une référence à une carte qui elle-même comporte des erreurs de localisation des villages. Si la question du rattachement d'un village devrait pouvoir être tranchée facilement en s'appuyant sur le décret, celle des limites de terroirs villageois s'avère plus complexe à régler. En effet, et comme cela a été souligné à maintes reprises au cours des réunions, on note des cas très fréquents où un village peut avoir un terroir qui s'imbrique avec celui d'un autre village, ou un terroir largement plus étendu que le périmètre du village (zone occupée par les habitations), ou encore, un terroir qui s'étend au-delà des limites de la CR à laquelle il appartient.

## Dans la zone du Delta

### - Ronkh et Commune de Rosso Sénégal

La zone litigieuse se situe entre la Commune de Rosso Sénégal et celle de Richard Toll impliquant aussi la Communauté rurale de Ronkh. Le litige est survenu à la suite de l'élargissement de la Commune de Rosso Sénégal qui a intégré des localités comme Mbagam (auparavant village de la CR de Ronkh) situé au bord du fleuve allant vers Richard Toll et le site appelé Campement (sur la route nationale n°2, au croisement menant à Richard Toll). En fait, le problème oppose la Commune de Rosso Sénégal et la Communauté Rurale de Ronkh car les limites de la Commune de Richard Toll ne fait l'objet d'aucune contestation. Il s'agit de la détermination du terroir de l'ancien village de Mbagam. La Commune de Rosso (en particulier, les représentants de l'ancien village de Mbagam) estime que la zone en question fait partie du terroir de Mbagam alors que la CR de Ronkh estime qu'en intégrant le territoire communal de Rosso Sénégal l'ancien village de Mbagam ne peut pas continuer à contrôler cette zone de terroir.

Les longues discussions ont fini par révéler deux informations pouvant, ultérieurement, contribuer à apporter une solution au litige :

- des négociations ont déjà lieu dans le passé entre les collectivités concernées, avec rédaction d'un procès verbal consignait un certain accord, mais qui n'a pas été appliqué ;
- la zone litigieuse est occupée, pour l'essentiel, par une forêt classée (sur les cartes, forêt classée de Ndiao d'une superficie d'environ 300 ha), dont la gestion relève du service des Eaux et Forêts, ce qui enlève aux deux collectivités toute légitimité pour sa gestion.

### - Ronkh et Ngnith

La zone objet du litige se trouve à la frontière sud de la CR de Ronkh, autour des villages de Bountou Ndieugue 1 et Bountou Ndieugue 2 qui appartiennent à la CR de Ronkh où ils payent l'impôt. Cependant, les représentants de Ngnith estiment que les villages en question se trouvent sur le territoire de leur CR (zone proche du lac de Guiers). Les discussions ont révélé qu'à l'origine les deux villages se trouvaient bien à l'intérieur de la CR de Ronkh (vers Loug Deymis, entre la route nationale et l'aménagement de Thiagar), mais se sont déplacés à une certaine période pour occuper les sites actuels. Il reste, au vu des textes, que les deux villages en question ne figurent pas dans le décret créant la CR de Ngnith.

## Dans la zone de Podor

### - Dodel et Commune de Bodé Lao

La limite entre ces deux collectivités est imprécise sur le terrain et elles se disputent le village de Bandjiraabé. Pour rappel, la commune de Bodé a été créée en décembre 2008 et ses limites sont ainsi fixées « à partir de la Grande Mosquée : à l'Est : à 1,5 Km, à l'Ouest : à 1, 5 Km, au Nord : à 2,5 Km, au Sud à 3 Km » (décret 2008-1496 du 31 décembre 2008). Le décret n'indique aucun village ou hameau inclus dans le périmètre communal.

### - Dodel et Commune de Démette

La situation est la même que dans le cas précédent. Le litige entre ces deux collectivités locales porte sur la limite de leur territoire au niveau du village de Pouré dont elles se disputent tout ou partie de son terroir. Rappelons, en l'absence actuelle de matérialisation de leurs limites, que la commune de Démétte a été créée en juillet 2008 et ses limites sont fixées « à partir de la Grande Mosquée : à l'Est : à 1 Km, à l'Ouest : à 3 Km, au Nord : à 2 Km, au Sud à 3 Km » (décret 2008-747 du 10 juillet 2008). Dans ce cas ci également, le décret n'indique aucun village ou hameau inclus dans le périmètre communal.

- Ndiayène Pendao et Fanaye

Le conflit de limites opposant Ndiayène Pendao et Fanaye date des événements de 1989, avec la création du village de Jolli (un hameau selon le représentant de la CR de Ndiayène Pendao), qui avait accueilli des réfugiés venant de la Mauritanie avec l'autorisation du village de Thillé Boubacar dans la CR de Fanaye. Avec le développement du village, une partie de la population s'est déclarée appartenir à la communauté rurale de Fanaye (en y payant ses impôts et en exerçant leur droit de vote). En revanche, l'autre partie a déclaré être administrativement liée à celle de Ndiayène Pendao, du fait de sa proximité avec le village de Dimat, qui fait partie de la communauté rurale de Fanaye, ce qui a poussé ses habitants à se réclamer de Fanaye. Aujourd'hui encore, le conflit demeure latent sans perspective de solution. Les deux protagonistes déclarant, l'appartenance du village à leur communauté rurale.

- Dodel et Doumga Lao

Le conflit de limite entre la Communauté rurale de Dodel et celle de Doumga Lao se situe au niveau des villages de Kogga et de Gawdi Gooti. En effet, ces deux villages sont âprement disputés par ces deux localités. A Gawdi Gooti, le conflit a été exacerbé lorsque les villageois ont voulu mettre en place une fourrière et les deux collectivités se sont disputées le pouvoir de délivrance de cette autorisation. Selon les représentants de la CR de Dodel, ces villages sont occupés par des habitants de Dodel, néanmoins le statut quo demeure entre les deux positions.

Toutefois, au cours de la réunion tenue sous forme de CDD à Podor, i) en discutant autour des cartes, les populations ont rattaché le village de Kogga à Doumga ; ii) les autorités administratives ont rappelé que le village de Gawdi Gotti a été créé officiellement en 2005 par acte du Gouverneur et rattaché à la CR de Dodel. Cette création a été faite conformément au décret 1973-7003 du 25 juillet 1973 qui stipule que « art. 2 : Toute création de village nouveau doit être consacrée par un arrêté du Gouverneur de région, sur proposition du Préfet après avis du conseil rural et du comité départemental de développement ».

### **5.2.3 DES RECTIFICATIONS A APPORTER DANS LA LOCALISATION DES VILLAGES SUR LES CARTES**

Les cartes de bases utilisées par le prestataire au cours de l'animation des réunions ont reproduit les limites de communautés rurales issues de cartes élaborées par la DTCG/ANAT, le CSE et la SAED. Les échanges avec les populations ainsi que la consultation des décrets créant les CR ont montré des erreurs techniques dans la localisation de certains villages et des situations équivoques floues dans

lesquelles, des villages sont positionnés sur le tracé de la limite frontalière. Avec les populations, le prestataire a identifié les principaux cas et rappelé leur collectivité de rattachement en se fondant, sur les dires des populations, mais également, sur la liste des villages données par les décrets.

Ces éléments sont listés ci-après. Il convient de préciser qu'il s'agit ici de cas qui n'ont posé aucun problème et que les cas de rattachement, objet de litiges et de contestations présentés dans les paragraphes précédents, sont laissés en l'état, le prestataire n'ayant pas la légitimité ni la compétence pour trancher ou s'immiscer dans ces conflits qu'il s'est agi simplement de documenter.

#### **Dans la zone du Delta :**

##### Entre Gandon et Gnith

- les villages de Thieurigne, Thilla I, Thilla II et Keur Madiop Bacine sont dans Gandon.

##### Entre Gandon et Diama

- les villages de Ndialam Bambara, Mbarigot et Lampsar sont dans Gandon.

##### Entre Diama et Ronkh :

- les villages de Fourarate, Ouro l'Islam et Kédélé sont dans Diama ;
- le village de Kheune Peul est dans Ronkh.

##### Entre Ronkh et Ngnith :

- les villages de Bountou Dieugue 1 et 2, Toleu et Windou Thilly sont dans Ronkh.

#### **Dans la zone de Podor :**

##### Entre Dodel et Doumga Lao :

- les villages de Cogga et de Lewé Ngaye au nord-est sont dans Doumga Lao ;
- les villages de Ferlo 1 et Atch Baly Mborobé au sud sont dans Dodel ;

##### Entre Guéde Village et Gamadji Saré :

- les villages de Lérabé et Samanabé sont dans Guédé.

##### Entre Ndiayène Pendao et Fanaye

- les villages de Kiraye, Kadiogne, Dorago, Sénobowal et Kawel Torobé sont dans Ndiayène ;
- les villages de Bakarnabé (Ganina) est dans Fanaye (au sud dans le Diéri).

### **5.3 INCIDENCES DES CONFLITS DE LIMITES POUR LE PROJET**

Au cours des réunions relatives à la question des limites frontalières, le prestataire s'est attaché à discuter avec les populations des impacts négatifs potentiels que pourraient avoir les conflits recensés pour le projet MCA dans le Delta et à Podor. De l'avis général, les populations estiment que ces conflits ne devraient avoir aucune incidence négative sur le projet. Au cours de plusieurs réunions, elles ont fait

appel au MCA-S et à un prestataire pour les aider à mettre en place un projet / programme d'appui à la matérialisation des limites communautaires dans sa zone d'intervention.

En considérant la zone d'impact des travaux du MCA dans le Delta, une attention mériterait d'être portée aux zones litigieuses entre Diama et Ronkh (autour de Ouro l'Islam) et entre Ronkh et Ngnith (autour des villages de Bountou Dieugue).

## **5.4 CAS DES CUVETTES**

Dans le Podor, deux Communautés peuvent être source de problèmes au niveau foncier, dans la mesure où les cuvettes, objets des futurs travaux hydrauliques sont situées à cheval sur le territoire de plusieurs collectivités. En effet, dans ce cas, la compétence d'affectation relève de chaque collectivité et ne s'exerce qu'à l'aplomb de leur territoire respectif.

### **Cuvette de « Podor »**

A l'Est, une partie de la cuvette dite de Podor relève de la Commune de Podor (toutefois, la surface de terres urbaines à vocation agricole est pratiquement nulle), alors que la majeure partie de la cuvette dépend de la CR de Guede Village.

Au Sud-ouest, il pourrait y avoir un conflit de compétence entre les CR de Guede Village et Ndiayène Pendao (selon le tracé définitif car les différentes sources donnent des localisations différentes) ; toutefois, le bras de rivière a formé ou forme une limite naturelle.

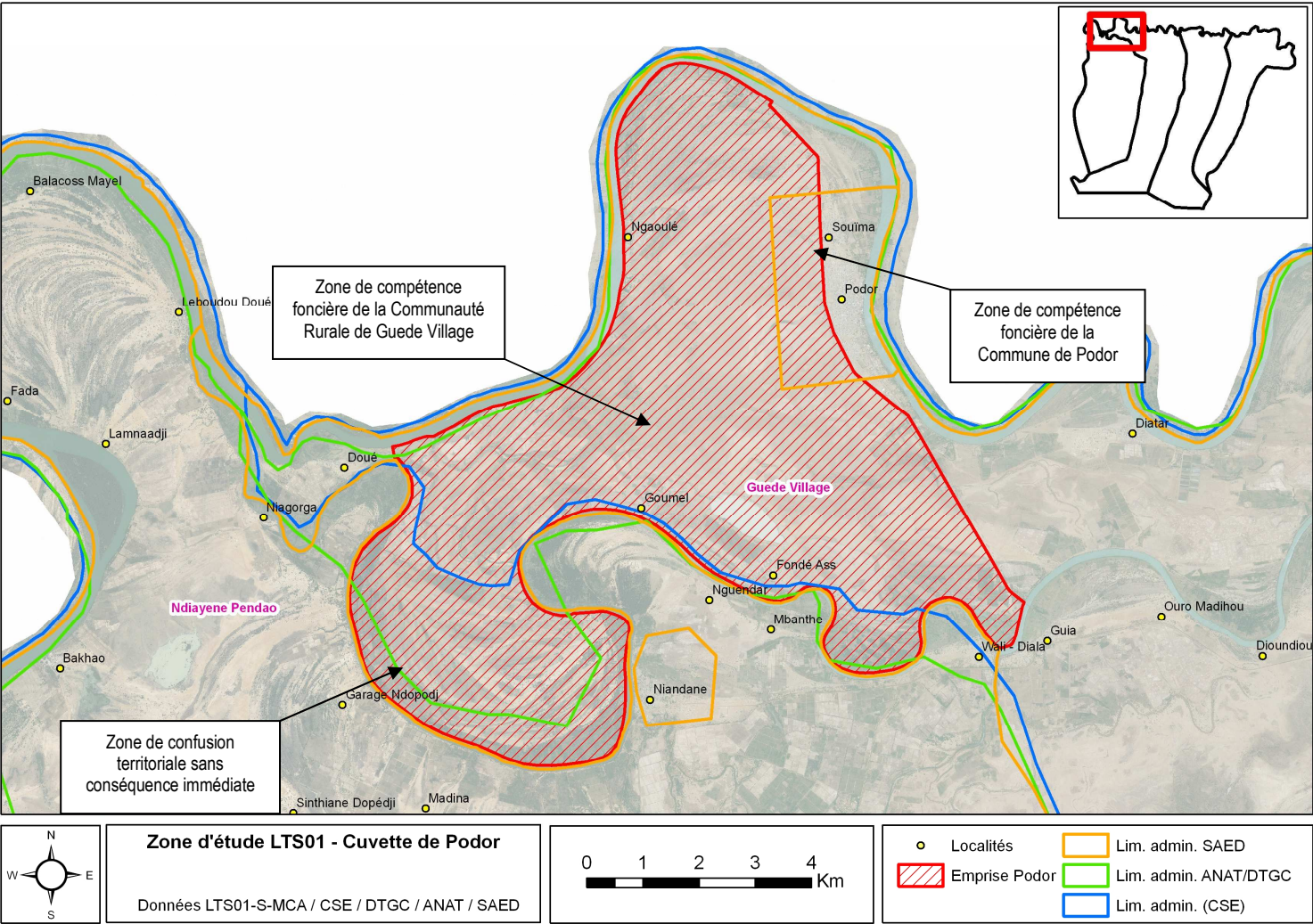
### **Cuvette de Wawa**

La cuvette de Wawa est scindée en deux parties, celle de l'Est étant du domaine de compétence foncière de la Communauté Rurale de Dodel et celle de l'ouest relevant de la CR de Gamadji Saré.

Au strict point de vue légal, la compétence s'arrête à la limite du territoire respectif de chaque collectivité. Ceci ne veut pas dire pour autant que les besoins (ou les envies) de chaque collectivité (de ses résidents) soient en proportion de leurs disponibilités territoriales. Trois solutions sont donc envisageables :

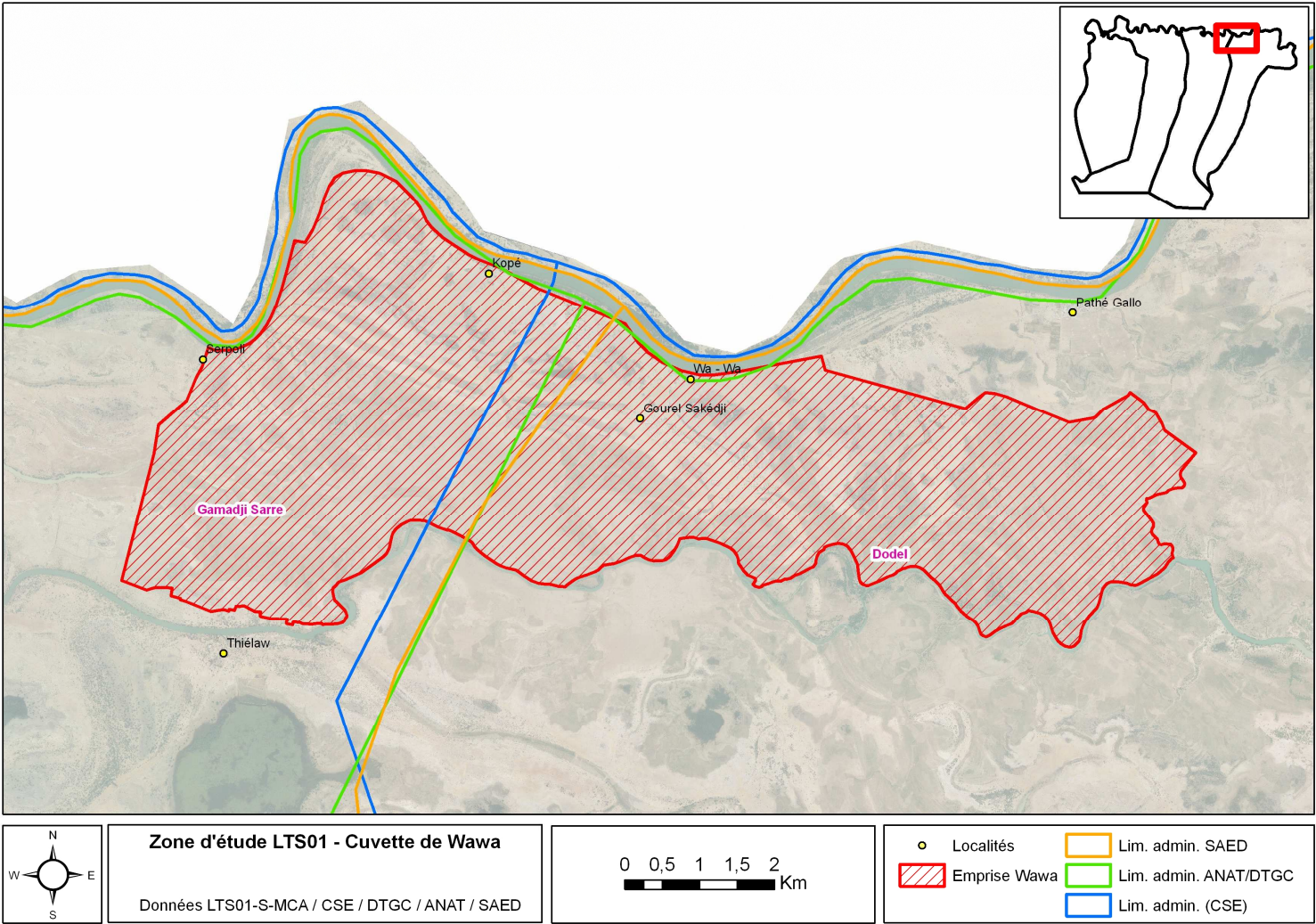
- i) Application de la légalité (après détermination exacte de la limite intercommunautaire) avec affectations localisées par chaque entité,
- ii) Modification de la limite pour passer toute la cuvette d'un côté ou de l'autre ;
- iii) Accord pour procéder à des affectations » déséquilibrées mais coordonnées entre collectivités ; ceci, éventuellement avec création d'une structure type Groupement d'Intérêts Communautaires (GIC) supra communautaire ou co-communautaire qui gérerait l'espace de la cuvette au nom des entités.

CUVETTE DE PODOR ET LIMITES TERRITORIALES





CUVETTE DE WAWA ET LIMITES TERRITORIALES



## **6 STRATEGIE POUR RESOUDRE LES PROBLEMES ET EN ATTENUER LES IMPACTS**

La stratégie préconisée est celle de la rectification officielle des limites. Deux cas de figures peuvent se présenter (la différence reposant sur la nature du demandeur) mais elles devront respecter les mêmes procédures :

- Cas 1 : l'Etat propose de changer les limites d'une CL ;
- Cas 2 : des populations d'une CL demandent le changement des limites de leur CL ;

### **6.1 A L'INITIATIVE DE L'ETAT**

Les motifs possibles ne sont pas ici détaillés. On peut toutefois imaginer le cas où une administration sollicite des actualisations ou des rectifications d'erreurs matérielles dont certaines d'entre elles ont été soulignées dans ce document.

L'Etat instruit la direction des collectivités locales, laquelle organise une mission sur le terrain avec les autorités administratives compétentes (Préfet pour une Commune, Sous-préfet pour une Communauté rurale) et les services techniques compétents selon la situation (Domaines/Cadastres, Aménagement du territoire, Urbanisme, Eaux et Forêts...). Il est procédé à enquête (information des CL sur les raisons du déplacement, présentation de la proposition modificative, recueil des avis, etc.).

Après accord, les CL (Commune, Communauté rurale concernées) font chacune une délibération marquant leur approbation sur les propositions de changement des limites.

Sur cette base, le Ministre de la Décentralisation et des Collectivités Locales établit un rapport circonstancié sur lequel le Président de la république se fonde pour prendre le décret modifiant les limites de la ou des CL concernées.

### **6.2 A L'INITIATIVE D'UNE COLLECTIVITE**

Les représentants des populations (Conseil rural, Conseil municipal) souhaitant le changement des limites de leur CL saisissent le Ministère de la Décentralisation en passant par la voie hiérarchique (Préfet pour les Communes, Sous-préfet pour les Communautés rurales et Gouverneur) en lui fournissant l'ensemble des éléments justificatifs de leur requête.

En cas d'appréciation positive du bien fondé de la requête, le Ministère de la Décentralisation, en instruit la Direction des collectivités locale et la procédure se poursuit à partir de ce moment, comme dans le cas précédant (« A l'initiative de l'Etat »).



### **6.3 REMARQUES**

Dans tous les cas, le changement de limites est une procédure lourde et longue. Elle nécessite l'établissement d'un dossier technique et si cela est adopté, elle requiert une matérialisation sur le terrain (bornage).

Aucun conflit de limite ne peut se résoudre sans instaurer une forte volonté de communication et avoir recours à la concertation. De même, aucune modification ne doit être faite sans campagne d'information post opératoire.

## 7 RECOMMANDATIONS

Les recommandations émises par le prestataire sont de plusieurs ordres : i) réaliser un audit sur la cohérence des sources officielles, ii) traiter clairement les situations douteuses, iii) faire l'inventaire et analyser les conflits éventuels (inventaire jalonné par un processus participatif et concerté avec tous les acteurs) et, iv) matérialiser les limites.

### 7.1 AUDIT DE COHERENCE

Il s'agit de retrouver tous les textes officiels ayant donné naissance à la collectivité étudiée, au sein des entités administratives englobantes. Par exemple Région / Département / Arrondissements / Communautés / Communes.

Ensuite, il convient de vérifier si le périmètre défini est conforme à celui de la cartographie DTGC (se procurer une carte officielle) et correspond à cette définition.

Pour finir, il faut vérifier que la liste officielle des villages contenus dans l'entité est effective ; au cas contraire, établir en quoi elle diverge.

Cette analyse sera versée à un éventuel dossier de rectification des limites à la demande de l'Etat.

### 7.2 TRAITEMENT DES SITUATIONS DOUTEUSES DE LOCALISATION

Des situations peuvent aujourd'hui apparaître comme douteuses en ce qui concerne la localisation d'une affectation souhaitée (appartenance à l'une ou l'autre collectivité).

Plutôt que requérir la décision dans l'une ou l'autre collectivité (préférentiellement là où la décision semble « plus facile »), il est recommandé de solliciter la décision auprès des deux entités en précisant très clairement le motif de cette double demande.

Cette façon de faire rendra une désaffectation au motif d'erreur de localisation plus délicate et justifiera de la bonne foi du bénéficiaire.

### 7.3 INVENTAIRE ET ANALYSE DES CONFLITS EVENTUELS

Après avoir réuni les collectivités riveraines (en repartant des situations détectées comme conflictuelles au présent document), il sera nécessaire d'étudier plus en profondeur la nature des conflits et leur éventuelle solution consensuelle.

Si une solution est trouvée localement, il faut alors ratifier par écrit l'accord obtenu en collectivités et ensuite régulariser la situation officiellement.

Cependant, dès le début de ce travail de clarification et de délimitation éventuelle entre collectivités locales, un processus participatif et adapté aura été établi afin de recueillir les avis des acteurs locaux. Ce processus devra inclure tous les acteurs locaux quel que soit leur niveau de responsabilité ou l'enjeu qu'une telle problématique soulève pour eux. Depuis les acteurs institutionnels (administrations publiques nationales et locales) jusqu'aux acteurs non institutionnels (société civile, OCB, etc.), le processus devra recueillir leurs avis, les reformuler, les consensuer et les faire valider par eux-mêmes.

L'avantage de ce processus se situe surtout dans le résultat de la mobilisation des ressources sociales en vue d'apporter des éclairages locaux sur les limites. A ce propos, les sages et notables pourront rappeler les frontières historiques entre collectivités locales ou entre villages, des informations qui pourront alimenter le processus. L'autre avantage que peut apporter le processus participatif est la limitation des conflits. En effet, un processus participatif large et bien mené peut permettre aux acteurs, à travers des ateliers de concertation de trouver des arrangements dans la perspective d'une matérialisation des limites à travers des concessions de part et d'autre.

#### **7.4 MATERIALISER LES LIMITES**

Il est vivement recommandé de marquer les limites des collectivités à chaque vertex. Ceci peut se faire de manière rustique et peu coûteuse, par exemple avec plantation de tronçon de haie amorçant les limites ou édification de tronçons de petits murs en pierres sèches.

L'important n'est pas dans le fait de marquer la limite pour la retrouver (les points de limites sont connus en coordonnées et implantables avec le GPS), mais dans le fait de la matérialisation des « frontières » et donc de sa connaissance par tout un chacun.

## 8 STRUCTURES ET ENTITES IMPLIQUEES DANS LA PROCEDURE DE DELIMITATION

La problématique de la délimitation des collectivités locales se pose au Sénégal de manière cruciale, tant les textes sont silencieux à ce sujet, alors que sont pourtant nombreux et fréquents les questions de délimitation. Nonobstant, il faut d'emblée distinguer la délimitation administrative ou juridique (publication d'un décret) de la délimitation physique (avec la matérialisation des limites effectives). Les procédures à ce propos relèvent du « clair-obscur » car, si le code des collectivités pose les grands principes de la délimitation et des éventuelles modifications des régions, communes et communautés rurales, il semble qu'un mode d'emploi détaillant les procédures à ce propos soit inexistant. Il est toutefois possible, en l'état actuel de la législation, de rappeler les principes posés à ce propos.

### 8.1 REGION

S'agissant de la **Région**, l'article 21 du code des collectivités locales dispose que pour transférer le chef lieu d'une région ou modifier les limites territoriales de plusieurs régions, le Ministre chargé des collectivités locales prescrit une enquête. Pour rattacher à une région une commune ou une portion de commune, une communauté rurale ou une portion de communauté rurale, l'avis du conseil municipal ou du conseil rural et des conseils régionaux est requis. En outre, les modifications des limites territoriales des régions, les fusions de deux ou plusieurs régions, la désignation des nouveaux chefs lieux, sont décidées par la loi. Ces modifications entraînent rectification semblable des circonscriptions administratives concernées.

### 8.2 COMMUNE

- Concernant la **commune**, l'article 78 rappelle qu'elle est créée par un décret qui détermine le nom de la commune, en situe le chef-lieu et en fixe le périmètre. En effet, ne peuvent être constituées en communes que les localités ayant un développement suffisant pour pouvoir disposer des ressources propres nécessaires à l'équilibre de leur budget. Aucune commune ne peut être instituée qui ne comprenne une population groupée d'au moins mille habitants. En vue d'assurer la viabilité des communes, le code des collectivités locales précise que lorsque, pendant quatre années financières consécutives, le fonctionnement normal d'une commune est rendu impossible par le déséquilibre de ses finances, sa suppression peut être prononcée par décret après avis du Conseil d'Etat ; ledit décret peut aussi décider de son rattachement à une ou à d'autres communes ou communautés rurales. De même, le changement de nom, les modifications du ressort territorial des communes, les fusions de deux ou plusieurs communes, la désignation de nouveaux chefs-lieux sont prononcés par décret, sur la demande ou après avis du Conseil municipal. Pour transférer le chef-lieu d'une commune, en modifier les limites territoriales, fusionner plusieurs communes en une seule, ou distraire d'une commune une portion de son territoire soit pour la réunir à une autre, soit pour l'ériger en commune séparée, le représentant de l'Etat prescrit une enquête. Dans cette perspective, le représentant de l'Etat doit ordonner cette enquête lorsqu'il est saisi d'une demande à cet effet soit par le Conseil municipal de l'une des communes intéressées,

soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la portion de territoire en question. Il peut aussi l'ordonner d'office. L'article 83 du CCL rappelle que si le projet concerne le détachement d'une portion du territoire d'une commune soit pour la rattacher à une autre commune, soit pour l'ériger en commune séparée, le représentant de l'Etat peut, par arrêté, créer une commission qui donne son avis sur le projet. Lorsqu'il s'agit de rattacher une portion des zones de terroir ou des zones pionnières à une commune, l'avis du conseil rural intéressé et du Conseil régional est requis. Après accomplissement des diverses formalités prévues aux articles 82 et 83, les conseils municipaux et les conseils ruraux intéressés donnent obligatoirement leurs avis.

### 8.3 COMMUNAUTE RURALE

S'agissant de la communauté rurale, l'article 193 du CCL dispose que la communauté rurale est créée par décret, après avis du conseil régional. Ce décret détermine le nom de la communauté, qui est celui du chef-lieu, et en fixe les limites. Les changements de nom des communautés rurales et les modifications de leurs limites sont prononcés par décret, après avis des conseils ruraux intéressés. Lorsqu'il s'agit de fusionner une communauté rurale à une autre ou lorsqu'une portion de communauté rurale est rattachée à une autre communauté ou à une commune, ou érigée en communauté distincte, l'avis des conseils ruraux, du conseil municipal et du ou des conseils régionaux intéressés est requis. Dans ce cas, le décret qui prononce les fusions ou les distractions de communautés rurales en détermine expressément toutes les autres conditions, y compris la dévolution des biens appartenant aux collectivités locales intéressées.

De fait, les structures impliquées dans la délimitation des collectivités locales sont strictement administratives. En effet, depuis le ministre des collectivités locales, en passant par les représentants de l'Etat (Préfet, Sous-Préfet), sans pour autant ignorer les collectivités locales concernées dont les avis sont parfois sollicités, rien n'a été précisé à propos de la matérialisation des limites, ni sur les techniques à utiliser pour bien positionner les espaces sous juridiction de la collectivité locale concernée.

En principe toute procédure de délimitation devrait s'opérer de manière concertée pour éviter les conflits. Un manuel de procédures sur les délimitations des collectivités locales pourrait régler les interrogations à ce propos : qui a l'initiative de la délimitation ? Quelles sont les étapes de la procédure ? Quels sont les outils techniques adaptés à utiliser ?

## CONCLUSION

Les objectifs du livrable (« *cartes illustrées au 1/20.000 montrant les limites administratives de la zone du projet* ») sont atteints avec production d'une cartographie symbolique (cf **annexe 9<sup>18</sup>**) qui fait ressortir l'absence de conflits sur de larges, principalement dans le diéri, mais aussi quelques foyers de dissension qu'il faudrait résorber.

Toutefois, si le prestataire n'a pas détecté de problèmes majeurs quant aux travaux futurs, il a signalé la nécessité d'une attention particulière aux zones litigieuses autour de Ouro l'Islam et autour des villages de Bountou Dieugue.

Cependant, l'ampleur des écarts entre la documentation officielle (sans oublier les incohérences internes de celle-ci) et ce qui est connu sur le terrain laisse à penser que beaucoup de conflits potentiels risquent d'apparaître à l'aune d'un accroissement inévitable des affectations foncières par les collectivités.

Globalement, la majeure partie des conflits sont de nature affective / historique (appartenance du village à telle ou telle entité) et faiblement pour motif économique (cas par exemple d'installations touristiques à l'hydrobase sur la Langue de Barbarie et de la fourrière à Gawdi Gooti). A l'évidence cette tendance risque de changer avec les enjeux des nouvelles affectations liées aux travaux MCA-S. Il ne faudrait donc pas cumuler ces risques avec ceux des aberrations administratives sur les limites qui sont corrigibles.

Dans tous les cas, on se gardera bien de sous estimer le délai des procédures à respecter pour rectifier et anticiper sur le règlement de situations sur des questions qui ne devraient pas exister.

Il est enfin à souligner l'importance du statut de domaine public artificiel de l'Etat (et ses annexes) à l'égard de l'infrastructure hydraulique (naturelle et artificielle) dans le cadre des travaux envisagés, l'obligation de respecter sa législation et de l'enseigner aux collectivités locales.

---

<sup>18</sup> Les cartes seront fournies sous formes numériques en accompagnement du rapport.

## Annexe 1 : Nombre d'entités administratives et de collectivités locales du Sénégal en 2008

Régions	Départements	Arrondissements	Communes	Communautés rurales
Dakar	4	10	50	2
Diourbel	3	6	3	34
Fatick	3	9	7	32
Kaolack	3	8	7	27
Kolda	3	9	9	31
Louga	3	11	5	47
Matam	3	5	10	14
Saint Louis	3	7	15	8
Tambacounada	4	12	7	36
Thiès	3	10	15	31
Ziguinchor	3	7	5	25
Sédhiou	3	9	9	29
Kaffrine	4	8	5	21
Kédougou	3	6	3	16
<b>Total 14</b>	<b>45</b>	<b>117</b>	<b>150</b>	<b>353</b>

## Annexe 2 : Evolution du nombre de communes au Sénégal de la période coloniale à 2008

Année de création	Communes	Nombre créations et observations
10 août 1872	Saint Louis, Gorée	(2)
1880	Rufisque	(1)
1887	Dakar	(1)
1904	Thiès, Louga, Tivavouane	(3)
1907	Ziguinchor	(1)
1911	Mékhé	(1)
1917	Fatick, Foundiougne, Kaolack	(3)
1918	Diourbel	(1)
1925	Kébémér, Khombole	(2)
1926	Bambey, Mbour, Gossas	(3)
1952	Guinguinéo, Kolda, Mbacké, Matam, Podor, Tambacounda	(6)
1955	Bakel, Bignona, Joal-Fadiouth, Kaffrine, Kédougou, Linguère, Nioro du Rip, Oussouye, Sédhiou, Vélingara	(10)
1960 (décret 60-025 du 01 février 1960)	Dagana	(1)
1983 (décret n° 83-1128)	Dakar, Pikine, Rufisque	(3) Partition de l'ancienne commune de Dakar
1990 (décret n° 90-1134)	Guédiawaye, Bargny	(2) Détachées de respectivement de Pikine et Rufisque
1990 (décret n° 90-1135)	Dahra, Koungheul, Ourosogui, Ndioum, Tionk Essyl, Goudomp, Marsasoum, Diofior, Pout	(9)
1996 (loi n° 96-752)	Kahone, Passy, Gandiaye, Ndoofane Laghème, Thilogne, Waoundé, Kanel, Golléré, Semmé, Nguékhokh, Tiadiaye, Sébikotane	(12)
2002 (décret n° 2002-171)	Dianiadio, Mboro, Kayar, Ranérou, Rosso, Diawara, Niandane	(7)
2008 (décret n° 2008-748)	Karang Poste, Soum, Nganda, Mbirkilane, Malem Hodar, Keur Madiabel, Saraya, Salemata, Médina Yoro Foula, Pata, Dabo, Salikénié, Saré Yoba Diéga, Kounkané, Diobé-Diabendou, Géoul, Sinthiou Bamambé-Banadji, Dembankané, Hamadi Ounaré, Mpal, Ross Béthio, Gaé, Mboumba, Guédé Chantier, Démette, Galoya Toucouleur, Diannah Malary, Samine, Tanaff, Diattacounda, Bounkiling, Madina Wandifa, Kidira, Goudiry, Khotiary, Koumpentoum, Saly Portudal, Ngaparou, Somone, Popenguine, Diouloulou.	(41)
2008 (décret 2008-1496)	Malem-Niani, Aéré Lao, Pété, Walaldé, Bodé Lao.	(5)



### Annexe 3 : Nombre de circonscriptions administratives et de collectivités au Sénégal

REGIONS		DEPARTEMENTS	COMMUNES	ARRONDISSEMENTS	COMMUNES D'ARRONDISSEMENT	COMMUNAUTES RURALES
1	DAKAR	4	10	10	43	3
2	DIOURBEL	3	3	8		36
3	FATICK	3	9	9		31
4	KAFFRINE	4	5	9		28
5	KAOLACK	3	10	8		31
6	KEDOUGOU	3	3	6		16
7	KOLDA	3	9	9		31
8	LOUGA	3	7	11		48
9	MATAM	3	12	5		14
10	SAINT-LOUIS	3	20	7		18
11	SEDHIOU	3	10	9		33
12	TAMBACOUNDA	4	8	12		38
13	THIES	3	15	12	3	32
14	ZIGUINCHOR	3	5	8		25
	TOTAL	45	126	123	46	384
	TOTAL CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES :			182		
	TOTAL COLLECTIVITES LOCALES :			570		

(Source : direction des collectivités locales, 2011)

## Annexe 4 : Les entités territoriales de la région de Saint Louis et de la zone du projet MCA

Régions	Départements	Arrondissements	Communes	Communautés rurales
Saint-Louis	Saint-Louis (2002)	Rao (2002)	Saint-Louis Mpal (2008)	<b><u>Gandon</u></b> Ndiébène Gandiole (2008) Fass Ngom (2008)
	Dagana	Ndiaye (2008)  Mbane	<b><u>Ross Béthio</u></b> (2008) Rosso Sénégal (2002) Richard-Toll Gaé (2008) Dagana	<b><u>Diam</u></b> (2008) Ngnith (2008) <b><u>Ronkh</u></b> (2002) Bokhol (2008) Mbane
	Podor	Thillé Boubacar  Gamadji Saré  CasCas  Saldé	<b><u>Niandane</u></b> (2002) <b><u>Podor</u></b> <b><u>Guédé Chantier</u></b> (2008) <b><u>Ndioum</u></b> <b><u>Démette</u></b> (2008) Walaldé (2008) Bodé Lao (2008) Aéré Lao (2008) Golléré Mboumba (2008) Pété (2008) Galoya Toucouleur (2008) Ndombo (2011)	Fanaye <b><u>Ndiayene Pendao</u></b> <b><u>Guédé Village</u></b> <b><u>Gamadji Saré</u></b> <b><u>Dodel</u></b> Doumga Lao Madina Ndiathbé Méry (2008) Boki Dialoubé Mbolo Birane (2008)
01	03	07	20	18

(**Gandon** : collectivités locales directement concernées par le projet)

## ANNEXE 5 : DEFINITION DES LIMITES TERRITORIALES

### UN EXEMPLE PARMIS D'AUTRES : LIMITES COMMUNALES DE ROSS BETHIO

#### CONTEXTE :

Dans le cadre de l'application du décret No 72-1288 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine National, les **Communautés Rurales** ont reçu compétence pour l'affectation de terres sur leur territoire. Le décret n° 66- 858 du 7 novembre 1966 portant application de l'article 5 de la loi n°64-46 du 17 juin 1964, relative au domaine national était déjà venu fixer les conditions d'administration par les **Communes** des terres du domaine national à vocation agricole.

Ces collectivités ont donc besoin de connaître l'étendue de leurs territoires respectifs pour respecter la localisation des affectations foncières faites par eux.

Le présent document présente les difficultés rencontrées pour la détermination des limites communales d'une commune (Ross Bethio).

#### DOCUMENTATION DISPONIBLE :

##### Administrative

Extrait No 2008-747 du 10 juillet 2008 portant création de départements et d'arrondissements (texte ci-dessous concernant la Commune de Ross Bethio).

##### **Département de Dagana**

*La Commune de Ross-Béthio :*

Son chef-lieu est Ross-Béthio.

Les limites de la commune de Ross-Béthio sont fixées, à partir du Bureau de Poste de Ross-Béthio, comme suit :

- A l'Est : par le village de Rainabé 1 dont les limites sont confondues à celles de la commune ;
- A l'Ouest : sur la Route Nationale, par le village de Odabé Ndouty ;
- Au Nord : par le village de Odabé Nawar 2 ;
- Au Sud-Est : par le village de Ourioulbé Bégaye.

Les villages de Rainabé 1, Odabé Ndouty, Odabé Nawar 2, Ourioulbé Bégaye et de Ngaw sont inclus dans le périmètre communal.

##### Technique

Ortho-photo-plans numériques de précision métrique (pixel de 0m50) dans le système de projection WGS 84-UTM 28 N;

Base de données de la SAED comprenant position des villes et villages ;

Relevés GPS effectués in situ par le LTS01 (précision absolue estimée à 3 m dans le système de projection WGS 84-UTM 28 N).

#### METHODOLOGIE

On « applique » in extenso le texte du décret No 2008-747 en s'appuyant sur les éléments visibles sur l'ortho-photo ou relevés sur le terrain ainsi que ceux de la base de données SAED.

#### COMMENTAIRES

Se reporter à la carte jointe en Annexe.

Cette carte est présentée au 1/ 50.000 mais est établie avec la précision de l'ortho-photo.

« ... à partir du Bureau de Poste de Ross-Béthio, comme suit :

- *A l'Est : par le village de Rainabé 1 dont les limites sont confondues à celles de la commune»*

On fait passer la limite « est » de la commune par le village de Rainabe 1 (étoile rouge / GPS) et non par le village de Rainabe 1 (cercle jaune SAED) ; écart de 500 m environ.

- *A l'Ouest : sur la Route Nationale, par le village de Odabé Ndouty ;*

On fait passer la limite « ouest » par le village de Odabe Ndouty (étoile rouge GPS) ; sans déplacement sur place, on aurait pu confondre avec le village de Odabe Nditi situé au nord de Rainabe 1 (qui est ... à « l'est » du bureau de poste) ; la route nationale traverse la zone urbaine actuelle de Ross Bethio d'est en ouest.

- *Au Nord : par le village de Odabé Nawar 2 ;*

On fait passer la limite « nord » à la latitude du village de Odabé Nawar 2 (étoile rouge GPS) ;

- *Au Sud-Est : par le village de Ourioulbé Bégaye.*

On fait passer la limite « sud » à la latitude nord u village du village d'Ourioulbé Bégaye (étoile rouge GPS) ; NB : la limite ne peut être « *Sud-Est* ».

*Les villages de Rainabé 1, Odabé Ndouty, Odabé Nawar 2, Ourioulbé Bégaye et de Ngaw sont inclus dans le périmètre communal.*

Le village d' Odabé Nawar 2 n'est pas inclus dans le périmètre (à environ 200 m), celui de Ngao (Ngaw ?) non plus (à environ 1 km à l'est du périmètre est).

#### **Autres observations :**

- Aucun territoire villageois n'est déterminé et le fait de « *passer par le village x* » ou être « *inclus dans le périmètre communal de la Commune RB* » ne peut être strictement respecté.
- Le périmètre communal ainsi déterminé ne correspond à aucune limite naturelle et la vocation « agricole » du territoire communal n'est pas évidente (il englobe même des périmètres irrigués au nord du Lampsar et de larges parties dans le Diéri). Ceci n'est pas rédhibitoire en soi mais la fabrication du territoire agricole de la Commune est très artificielle.

#### **CONCLUSION**

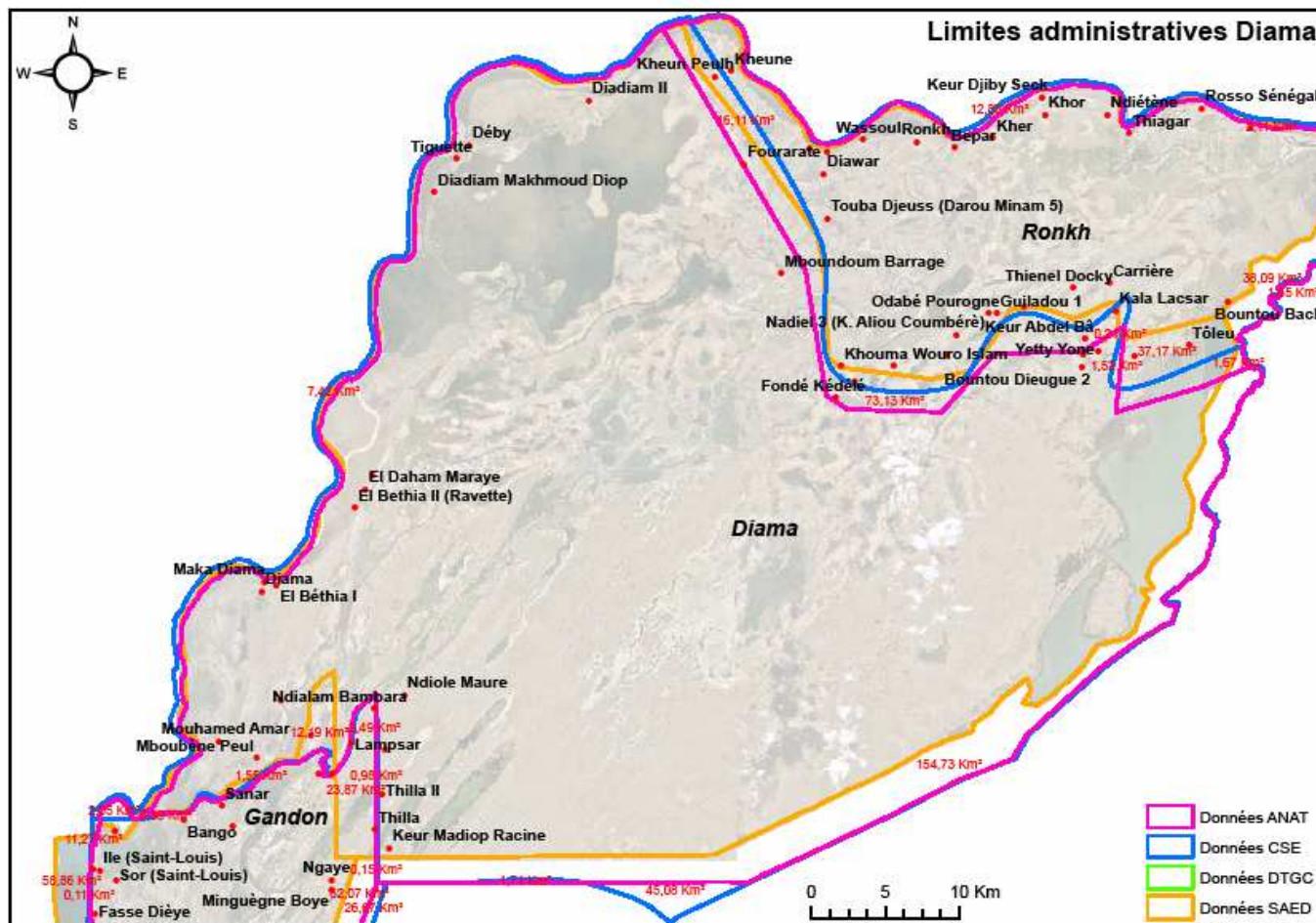
- Il ne serait pas raisonnable de déterminer le territoire communal sans visite sur le terrain.
- Le territoire défini sur la base textuelle de l'arrêté demanderait à être révisé en accord avec la collectivité intéressée, les collectivités riveraines et les autorités administratives et techniques compétentes.

## ANNEXE

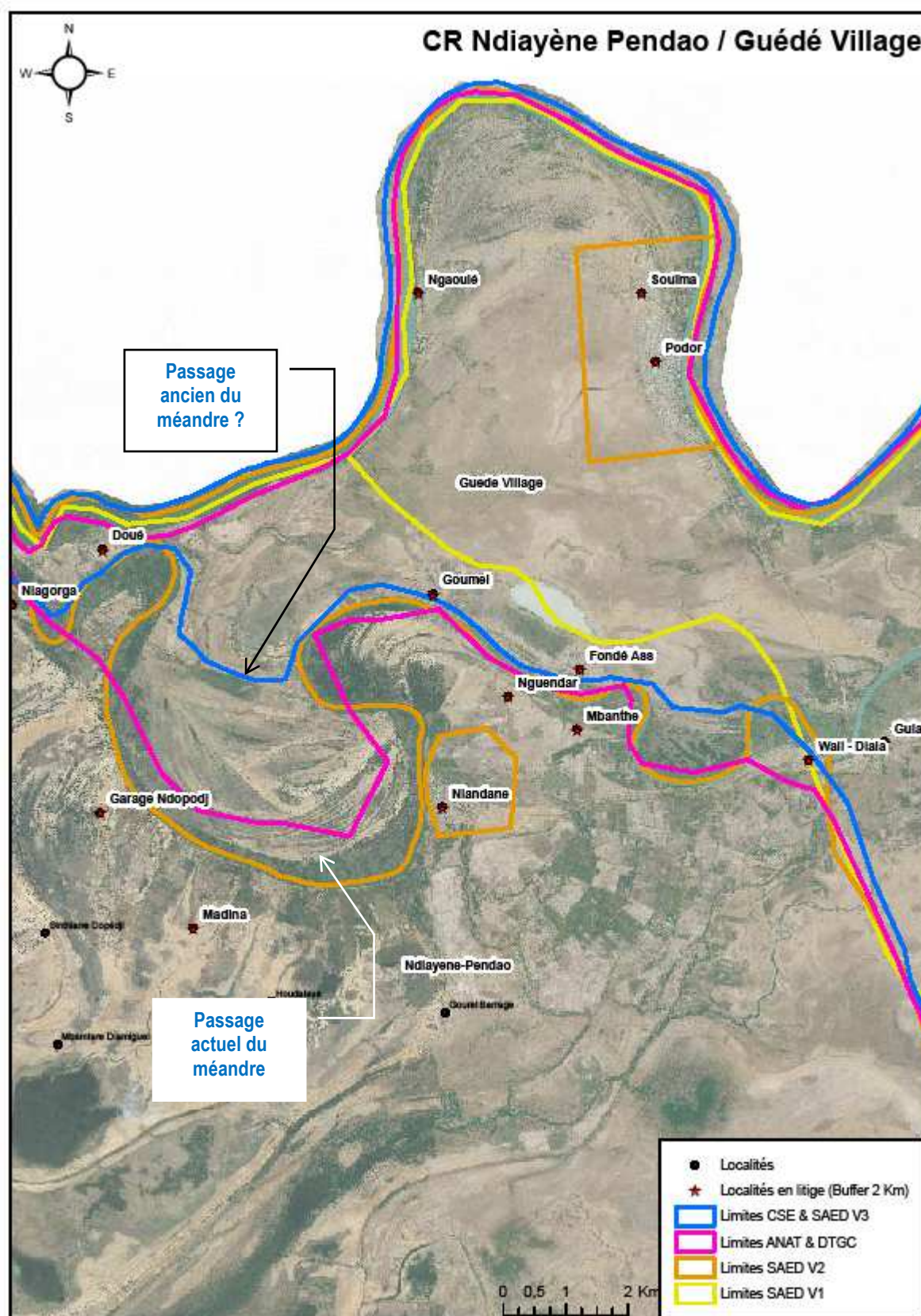




## Page 66 sur 101



## ANNEXE 7 : LIMITES « MOBILES »



## ANNEXE 8 : COMPTE RENDUS DES REUNIONS SUR LES LIMITES TERRITORIALES

### ATELIER DE SAINT LOUIS (PILOTE)

#### **Livrable 2.2 (Limites administratives et classement des terres) Atelier de travail du samedi 20 août 2011**

**Présents :** Prestataire : Mrs Seydou CAMARA, Yves CROSNIER, Massaëv DIOP, Laity NDOUR, Mme Elisabeth NDIEW, Dr Abdoul Aziz SOW, Mr. Mamadou SOW, Communauté Rurale de DIAMA (cf. fiche de présence), Communauté Rurale de RONKH (cf. fiche de présence).

**Lieu :** Bureau de Saint Louis (12h30 / 15h00)

#### **Objectifs de l'atelier**

- Mettre en pratique la méthodologie envisagée pour la réalisation du livrable 2.2 au sujet de la détermination des limites territoriales et / ou de la détection des conflits (cf. document envoyé auparavant).
- Recueillir les avis des représentants de chaque CR riveraine présente.

#### **Déroulement de l'atelier**

Présentation par le prestataire d'un document type Power Point traitant des questions suivantes :

- D'où viennent les limites territoriales ? (Histoire, topographie, politique),
- Quelles sont les limites concernées ? (Etat, Région, Départements, Communautés, Communes, terroirs villageois),
- Comment savoir où est la limite ? (texte, coordonnées, carte, bornes),
- Les anomalies rencontrées ?,
- Quels sont les traitements utiles ?
- But de l'atelier.

#### **Discussions**

##### Echanges sur les conflits antérieurs :

La limite intercommunautaire a été l'objet de conflit en deux endroits : autour de Fourarat au bord du fleuve Sénégal et autour de Wouro Lislam au bord de la route nationale n°2. Des solutions/arbitrage ont été apportées, mais les problèmes sont restés latents.

- Au 1<sup>er</sup> endroit (Fourarat) une médiation a été faite par le gouverneur de la région, la SAED et le service du cadastre. Une borne a été posée près du village de Nadiel, près du gallé Aynabé (Maison des éleveurs).



- Au 2<sup>ème</sup> endroit la même médiation avait permis de situer la limite de la CR de Ronkh à 1,5 km de la porte de la mosquée de Kheune.

Points d'accord :




Le passage grossier (bande d'incertitude de 3 km environ) de la limite intercommunautaire est consensuel sauf en un endroit précis (village de Wouro Islam / K Mbaye Ka) ; les 3 villages de Nadiel étant sur la CR de Ronkh et ceux de Khouma Ouro Lislam, Odabé Navare II et Fonde Kétéélé étant sur la CR de Diama.

Esquisse de solution – Puisque les problèmes semblent persister, le président de la CR de Diama a proposé aux représentants de la CR de Ronkh de tracer la limite en partant du « croisement » de Kassack, longer la première partie de la piste existante pour aboutir au fleuve Sénégal au niveau de Kheune. Apparemment, les élus de Ronkh sont intéressés par cet exercice qui, cependant, ne peut se réaliser de manière effective qu'au moyen d'un travail de terrain (déterminer le tracé sur toute la longueur de la frontière entre les 2 collectivités) associant les élus des deux collectivités et les populations des villages concernés. A cet égard, l'appui du MCA et du prestataire est sollicité par les deux délégations pour le travail de terrain et la rédaction d'un protocole d'accord.

Les représentants des 2 collectivités se sont aussi accordés pour dire qu'aucune décision n'ira dans le sens de retrait de terre par l'une ou l'autre conseil rural.

Saint Louis, le 20/08/2011  
Yves CROSNIER  
Chef de Mission

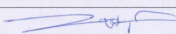
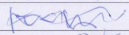



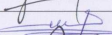
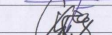


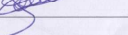
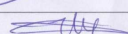
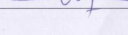
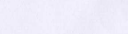
## Annexe : Liste des présents à la réunion




  

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

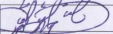
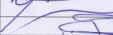
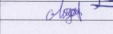

Date : 30 Août 2011  
Lieu : Bureau Professeur, GCM.

LISTE DE PRESENCE  
Réunion Limites administratives Diama/Roukh.

N°	PRENOMS ET NOMS	FONCTION	CONTACTS	Emargement
1	Oumar Sow	PCR	77 63833 01	
2	Namé Diagne Kane	Président com. dom.	77 5519321	
3	Domba Ka	Com. dom.	77 5182004	
4	Birama NDiaye	AS COP	77 6682725	
5	Issa Sow	Président Com. fon. gen.	77 5354035	
6	Yerim Mbaguik Mboody	Conseiller à Roukh	77 541 15 29	
7	Aladi N'ang	CR Roukh	77 3472694	
8	Baye Diagne Niass	CR / Roukh	77 803 53 40	
9	Yadma Diop	CA / Roukh	77 61284 27	
10	Abdoulaye Diop	CR / Roukh	76-38883-63	
11	Seydou Camara	FIT / CIRAD / SONED	77 5764335	
12	Alimou Alpha Mamadou WATJ	Inté.	77 44.04.93	
13	Edouard Ndaw Diouf	FIT / CIRAD / SONED	77 44.04.00	

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

14	Abdul Aziz Lou	BO foncier CIRAD	77 5584 88	
15	Yves CHENIER	Chef de mission	77 668 79 76	
16	Yaly Ndaw	Expert Communication	77 560 38 35	
17	Marcel Diop	BO / BO	77 458 08 73	
18				
19				
20				
21				
22				
23				
24				
25				
26				
27				
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				

## COMPTE RENDU DE L'ATELIER 1 DE GANDON / FASS NGOM / DIAMA

Objet : **Problématique des limites administratives**

Date : **07 septembre 2011**

Présents :

- Représentants des CR de Gandon, Fass Ngom, Diama et leur ASCOM.
- Prestataire : Seydou Camara, Layti B. Ndour, Sidy M. Seck, Massaer Diop
- Voir en annexe feuille émargement des présents

Lieu : **Maison communautaire de Gandon**

Déroulement

L'atelier dirigé par le premier vice-président de la CR de Gandon, a été organisée autour des points suivants:

- 1) Rappel du programme MCA.
- 2) Présentation de la problématique des limites administratives et des objectifs de l'atelier.
- 3) Discussions des questions relatives aux limites entre les CL présentes : i) clarifier/confirmer la liste des villages constitutifs des CR ; ii) identifier les zones posant ou non des problèmes frontaliers et/ou des litiges fonciers entre CL ; iii) documenter les problèmes identifiés (nature, sources, protagonistes...) ; iv) recueillir de recommandations pour la résolution des problèmes.

### **1. RAPPEL DU POGRAMME DU MCA-S**

Le cadre institutionnel, la nature des activités et des investissements prévus par le programme MCA-Sénégal dans la Delta et la Vallée (Podor) ont été rappelés ainsi les tâches du groupement (les différentes enquêtes, le processus actuel de validation des propositions de principes) et celles de certains autres prestataires (BCEOM, AECOM) ont été rappelés aux participants par la délégation du prestataire (Groupement CIRAD/FIT Conseil/SONED Afrique). Le prestataire a donné des explications sur les travaux techniques dans le delta (amélioration d'adducteurs et création de l'émissaire delta) et leurs impacts attendus.

### **2. PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE DES LIMITES ADMINISTRATIVES ET DES OBJECTIFS DE L'ATELIER**

Ces présentations ont été appuyées par la projection d'une présentation sur le sujet des limites et l'affichage des cartes au format A0 (ortho-photo-plans) des CR concernées par l'atelier, cartes présentant les villages et limites des CR selon les différentes sources recueillies (SAED, DTGC, ANAT et CSE).

## 2.1 - Problématique des limites administratives

Cette problématique a été abordée en rappelant les origines possibles des frontières et limites qui peuvent être i) des fruits de l'histoire ; ii) le reflet ou la traduction de contraintes topographiques ; iii) des conséquences de décisions politiques. Des exemples ont été pris à partir du Sénégal pour mieux éclairer les participants (frontières entre le Sénégal et la Gambie, entre le Sénégal et la Mauritanie, l'évolution des limites des régions administratives ou des CL). Cependant, pour connaître où passe la limite entre deux territoires, il est généralement nécessaire de : i) se reporter au texte littéral indiquant où elle passe ; ii) se référer aux liste de coordonnées des vertex ; iii) s'appuyer sur des cartes géo-référencées ; iv) s'appuyer sur des matérialisations comme les bornes ou autres marqueurs.

Il a été souligné dans la présentation qu'au Sénégal, la connaissance des limites territoriales, surtout internes, se heurte à de nombreuses difficultés. Ces dernières résultent de plusieurs facteurs qui peuvent se combiner : manque ou insuffisance de cartes (géo-référencées ou non), cartes non mises à jour, absence de matérialisation des limites, imprécision du texte littéral, etc. Les textes créant par exemple les Communes se limitent simplement à indiquer à partir d'un point situé au sein de la commune, les distances en kilomètres à partir de ce point vers l'est, l'ouest, le nord et le sud en précisant ou non si des villages sont inclus ou non dans le périmètre communal. Pour les Communautés rurales, les textes se limitent à en fixer le chef lieu et à énumérer sans autres précisions, la liste des villages qui les constituent.

Les services compétents pour effectuer la cartographie officielle des limites des entités territoriales, en l'occurrence, la DTGC et l'ANAT en rapport avec les autorités administratives, n'effectuent pas toujours, faute de moyens, les travaux préalables de terrain requis ou les mises à jour cartographiques nécessaires. Il en découle sur le terrain, un « flou » et une absence de matérialité dans les limites qui peuvent engendrer des conflits entre collectivités frontalières. De leurs cotés, certains services techniques (par exemple la SAED, le CSE) dressent des cartes comportant des limites territoriales, qu'ils ont établies en réajustant/corrigé, à la lumière des réalités du terrain, les limites établies par la DTGC.

Cette situation se traduit par des divergences dans le tracé des limites selon les différentes sources, mais également parfois, par l'inclusion de villages dans des CR dont ils ne relèvent pas. Pour l'illustrer, le groupement a présentée les cartes qu'il a établies en y reproduisant les différentes limites issues des cartes de la SAED, du CSE, de l'ANAT et de la DTGC.

Au-delà du recensement et de la documentation des conflits ou litiges frontaliers entre collectivités locales, l'atelier a discuté des cas des villages « mal placés sur les cartes » et procédé aux rectifications nécessaires.

## 2.2 - Objectifs de l'atelier

D'emblée, il a été précisé avec force, que l'atelier n'a pas pour objectif de refaire les limites entre les collectivités locales et que ni le groupement, ni le projet n'a la légitimité de déterminer les limites, d'en discuter le bien fondé ou d'arbitrer les différends éventuels. L'objectif poursuivi est de :

- mettre localement en évidence les aberrations / erreurs administratives et /ou techniques pouvant ressortir des cartes disponibles ;
- replacer ensemble dans leur CL de rattachement, certains villages qui « flottent » aux marges des CR en raison des divergences dans les tracées des limites ;
- lister / acter les points d'accords et ceux de « conflits » dans les limites, d'évaluer leurs impacts potentiels pour le projet et de recueillir les idées/suggestions pour la résolution des conflits identifiés.

### **3. RESULTATS DE L'ATELIER**

#### **3.1 - Clarifier les limites : un besoin ressenti par toutes les CR présentes**

Les représentants des CR de Gandon, Fass Ngom, Diama présents à l'atelier ont tous insisté sur leur besoin de connaître les limites exactes de leur territoire et de les matérialiser sur le terrain. Ce besoin est particulièrement ressenti à Gandon qui a connu récemment beaucoup de mutations. En raison des découpages de son territoire et des territoires voisins (ex CR de Mpal et Ross Béthio), la communauté rurale de Gandon a la particularité d'avoir des frontières avec une Commune (Saint Louis) et six communautés rurales : Diama, Ngnith, Fass Ngom, Ndièbène Gandiole, Sakal et Léona, les deux dernières étant dans la région de Louga.

Malgré cette absence de matérialisation des limites, les représentants des CR riverains « *savent qu'ils sont tous parents* » et s'efforcent pour cette raison, de vivre en bonne intelligence et de trouver par le dialogue et la concertation, des solutions amiables aux problèmes qui peuvent survenir aux frontières de leur territoire.

Ils ont émis le souhait que le projet MCA-S aille plus loin que le simple diagnostic des questions de limites, pour appuyer les CR, en rapport avec les autorités déconcentrées, dans la délimitation de leurs frontières, surtout dans les zones notamment qui connaissent des litiges.

#### **3.2 - Quelques cas de litiges autour des limites**

Aucun conflit significatif de limite n'a été souligné entre les CR de l'atelier.

Le seul problème soulevé concerne Gandon et Diama. Les participants estiment que la frontière entre les 2 CR est claire dans la partie nord et nord ouest de Gandon où elle correspond à l'axe Gorom-Lampsar. En revanche, à l'est dans le Diéri, les représentants des deux CR avouent ignorer par où passe exactement leur limite entre les terroirs des villages frontaliers de Therigne qui appartient à Gandon et celui de Ndiol Peul situé dans Diama.

Selon les populations, il existe dans les villages des personnes ressources qui connaissent bien l'histoire du peuplement et la genèse des terroirs, et ces personnes devraient être mobilisées / consultées, s'il était décidé un jour de faire un travail de terrain visant à définir les limites.

### **3.3 - Des rectifications à apporter dans la localisation des villages**

Un certain nombre d'erreurs de localisation de villages, a été relevé :

- les villages de Thieurigne, Thilla I, Thilla II et Keur Madiop Bacine ont été situés sur certaines cartes de base (CSE, DTGC, ANAT) dans la CR de Ngnith alors qu'ils appartiennent à la CR de Gandon ;
- le village de Ndialam Bambara situé sur certaines cartes dans la CR de Diama, appartient au CR de Gandon ;
- les villages de Mbarigot et Lampsar, dont la position sur tracé des limites différentes peut prêter à équivoque, appartiennent à la CR de Gandon.

La loi 2008-1495 du 31 décembre 2011, place effectivement ces villages dans la CR de Gandon. Les corrections nécessaires devraient être apportées aux cartes.

### **3.4 - Du village au terroir villageois : des questions qui dépassent le cadre de l'atelier**

Les populations ont soulevé une question importante, celle des terroirs villageois qui a fait l'objet de beaucoup de discussions. Elles ont souligné le cas très fréquent où un village peut avoir un terroir qui s'imbrique avec celui d'un autre village, ou avoir un terroir qui s'étend au-delà des limites de la CR à laquelle il appartient ; tout comme, un village frontalier d'une CR peut avoir tout ou partie de son cimetière dans cette dernière. Différents cas ont été évoqués à titre d'exemple.

Il est vrai que les textes créant les CR se limitent à donner la liste des villages qui les constituent, sans autre précision Or un village peut avoir un terroir largement plus étendu que le périmètre du village (zone occupée par les habitations).

Cependant, tout en reconnaissant l'importance, mais également la complexité de cette question qui renvoie à l'histoire locale du peuplement, le groupement a tenu à se limiter aux termes de référence de l'atelier en circonscrivant les discussions autour des points de l'ordre du jour. De telles questions seraient à prendre en charge lors d'opérations concrètes de délimitation sur le terrain des limites des villages par les autorités compétentes, en lien avec les populations.

## **4. CONCLUSION**

Les limites entre les CR de Diama, Gandon et Fasse Ngom bien que non matérialisées ne posent pas à ce jour de problèmes ou de litiges significatifs entre les CR. Le seul cas noté concerne la limite entre les terroirs des villages de Therigne et Ndiol, situés respectivement à Gandon et à Diama. En tout état de cause, ce problème jugé mineur ne peut avoir aucune incidence négative pour le projet MCA.




L'atelier a relevé un certain nombre d'erreur dans le tracé des limites, qui situent plusieurs villages en dehors de leur CR de rattachement. Le groupement a rappelé que ces cartes dressées à partir des limites issues de sources différentes, lui servent de base de travail, et les corrections nécessaires seraient à apporter dans les versions finales.

Le besoin de clarification et de matérialisation des limites est un besoin fortement exprimé par les populations qui souhaitent un appui dans ce sens. Elles recommandent toutefois, si un tel travail devait se faire, d'y associer des personnes ressources issues des villages frontaliers qui connaissent bien les terroirs et l'histoire de leur peuplement.

SM Seck



## Annexe : Liste des présents




  

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

Date : Mercredi 07 septembre 2011.  
Lieu : maison communautaire Gandon

LISTE DE PRESENCE  
Atelier sur les limites administratives

N°	PRENOMS ET NOMS	FONCTION	CONTACTS	Montant	Emargement
1	Fatou Djiby Diagne	ASCO17 Fess Ngom	775106781		
2	Aliou Sarr	PCR Fess Ngom	775645170		
3	Moukoko Dieye	President Com. de Fess Ngom	776414074		
4	Adama Gaye	Conseiller rural com. de Fess Ngom	775120731		
5	Spiridil Mbeye	N. PCR Gandon	7752763-01		
6	Hamadou Diop	V. PCR Gandon	776577331		
7	Ilion Ndiaye	C.R. Diama	775035885		
8	Abdou Diop	C.R. Diama	775385245		
9	Birama Ndiaye	ASCO17 Diama	776682725		
10	Assane Wade	PdT. C.R. Gandon	776303561		

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

11	Flame Natty Ndaw	ASCO17 Gandon	775520069		
12	Moukoko	Diop Projet LTS01	77458-08-73		
13	Sidy	Seck Projet LTS01	77-632-01-32		
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					
21					
22					
23					
24					
25					



## COMPTE RENDU DE L'ATELIER 2 DE GANDON / SAINT LOUIS / LEONA

Objet : **Problématique des limites administratives**

Date : **14 septembre 2011**

Présents :

- Représentants des CR de Gandon, Ndiébène-Gandiole, Léona et de la Commune de Saint Louis.
- Prestataire : Aziz Sow, Layti B. Ndour, Sidy M. Seck, Massaer Diop
- Voir en annexe feuille émargement des présents

Lieu : **Maison communautaire de Gandon**

Déroulement

L'atelier dirigé par le premier vice-président de la CR de Gandon, a été organisé autour des points suivants:

- 4) Rappel du programme MCA.
- 5) Présentation de la problématique des limites administratives et des objectifs de l'atelier.
- 6) Discussions des questions relatives aux limites entre les CL présentes : i) clarifier/confirmer la liste des villages constitutifs des CR ; ii) identifier les zones posant ou non des problèmes frontaliers et/ou des litiges fonciers entre CL ; iii) documenter les problèmes identifiés (nature, sources, protagonistes...) ; iv) recueillir de recommandations pour la résolution des problèmes.

### **1. RAPPEL DU PROGRAMME DU MCA-S**

Le cadre institutionnel, la nature des activités et des investissements prévus par le programme MCA-Sénégal dans la Delta et la Vallée (Podor) ont été rappelés ainsi les tâches du groupement (les différentes enquêtes, le processus actuel de validation des propositions de principes) et celles de certains autres prestataires (BCEOM, AECOM) ont été rappelés aux participants par la délégation du prestataire (Groupement FIT/CIRAD/SONED Afrique). Le prestataire a donné des explications sur les travaux techniques dans le delta (amélioration d'adducteurs et création de l'émissaire delta) et leurs impacts attendus.

### **2. PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE DES LIMITES ADMINISTRATIVES ET DES OBJECTIFS DE L'ATELIER**

Ces présentations ont été appuyées par la projection d'une présentation et l'affichage des cartes format A0 (ortho-photo-plans) des CR concernées par l'atelier, cartes présentant les villages et limites des CR selon les différentes sources recueillies (SAED, DTGC, ANAT et CSE).

## 2.1 Problématique des limites administratives

Cette problématique a été abordée en rappelant les origines possibles des frontières et limites qui peuvent être i) des fruits de l'histoire ; ii) le reflet ou la traduction de contraintes topographiques ; iii) des conséquences de décisions politiques. Des exemples ont été pris à partir du Sénégal pour mieux éclairer les participants (frontières entre le Sénégal et la Gambie, entre le Sénégal et la Mauritanie, l'évolution des limites des régions administratives ou des CL). Cependant, pour connaître où passe la limite entre deux territoires, il est généralement nécessaire de : i) se reporter au texte littéral indiquant où elle passe ; ii) se référer aux liste de coordonnées des vertex ; iii) s'appuyer sur des cartes géo-référencées ; iv) s'appuyer sur des matérialisations comme les bornes ou autres marqueurs.

Il a été souligné dans la présentation qu'au Sénégal, la connaissance des limites territoriales, surtout internes, se heurte à de nombreuses difficultés. Ces dernières résultent de plusieurs facteurs qui peuvent se combiner : manque ou insuffisance de cartes (géo-référencées ou non), cartes non mises à jour, absence de matérialisation des limites, imprécision du texte littéral, etc. Les textes créant par exemple les Communes se limitent simplement à indiquer à partir d'un point situé au sein de la commune, les distances en kilomètres à partir de ce point vers l'est, l'ouest, le nord et le sud en précisant ou non si des villages sont inclus ou non dans le périmètre communal. Pour les Communautés rurales, les textes se limitent à en fixer le chef lieu et à énumérer sans autres précisions, la liste des villages qui les constituent.

Les services compétents pour effectuer la cartographie officielle des limites des entités territoriales, en l'occurrence, la DTGC et l'ANAT en rapport avec les autorités administratives, n'effectuent pas toujours, faute de moyens, les travaux préalables de terrain requis ou les mises à jour cartographiques nécessaires. Il en découle sur le terrain, un « flou » et une absence de matérialité dans les limites qui peuvent engendrer des conflits entre collectivités frontalières. De leurs cotés, certains services techniques (par exemple la SAED, le CSE) dressent des cartes comportant des limites territoriales, qu'ils ont établies en réajustant / corrigeant, à la lumière des réalités du terrain, les limites établies par la DTGC.

Cette situation se traduit par des divergences dans le tracé des limites selon les différentes sources, mais également parfois, par l'inclusion de villages dans des CR dont ils ne relèvent pas. Pour l'illustrer, le groupement a présentée les cartes qu'il a établies en y reproduisant les différentes limites issues des cartes de la SAED, du CSE, de l'ANAT et de la DTGC.

Au-delà du recensement et de la documentation des conflits ou litiges frontaliers entre collectivités locales, l'atelier a discuté des cas des villages « mal placés sur les cartes » et procédé aux rectifications nécessaires.

## 2.2 - Objectifs de l'atelier

D'emblée, Il a été précisé avec force, que l'atelier n'a pas pour objectif de refaire les limites entre les collectivités locales et que ni le groupement, ni le projet n'a la légitimité de déterminer les limites, d'en discuter le bien fondé ou d'arbitrer les différends éventuels. L'objectif poursuivi est de :

- mettre localement en évidence les aberrations / erreurs administratives et /ou techniques pouvant ressortir des cartes disponibles ;
- replacer ensemble dans leur CL de rattachement, certains villages qui « flottent » aux marges des CR en raison des divergences dans les tracées des limites ;
- lister / acter les points d'accords et ceux de « conflits » dans les limites, d'évaluer leurs impacts potentiels pour le projet et de recueillir les idées/suggestions pour la résolution des conflits identifiés.

### **3. RESULTATS DE L'ATELIER**

#### **3.1 Un rapprochement MCA / commune de Saint-Louis : une demande fortement exprimée**

Les représentants de la Commune de Saint Louis ont regretté d'entrée de jeu, le manque d'informations et de contacts entre le MCA et la Commune de Saint Louis, d'autant que le groupement est basé dans la ville et que celle ci a des frontières avec la CR de Gandon. Ils ont invité le MCA à venir discuter et présenter leur programme au niveau du Conseil municipal. Tout en prenant note de ces considérations, les représentants du groupement ont rappelé à l'atelier les zones d'intervention du programme qui porte, dans le Département de Saint Louis, sur les CR de Gandon et Diama et la Commune de Ross Béthio, ce qui explique que la Commune de Saint Louis n'est pas ciblée.

#### **3.2 Une volonté et des pratiques de collaboration entre les collectivités**

De façon générale, les collectivités riveraines entretiennent des relations de bon voisinage et règlent la plupart des questions frontalière par la concertation. Ainsi, aucun problème de limite n'a été noté entre Saint Louis et Ndiébène Gandiole, ni entre Gandon et Léona. Entre Gandon et Ndiébène Gandiole, aucun litige n'a été évoqué, mais avec la création de Ndiébène par scission de Gandon, le besoin de clarifier leur limite a été exprimé.

Entre la commune de Saint-Louis et la CR de Gandon, ce sont ces relations de collaboration et « d'entraide » qui explique que Gandon ait cédé un espace dans son territoire pour l'implantation du Centre d'enfouissement technique (CET) de la commune. Malgré tout, ces deux collectivités connaissent des tensions frontalières en divers endroits.

#### **3.3 Quelques cas de litiges autour des limites entre la commune de Saint Louis et la CR de Gandon**

Les litiges soulignés autour des limites communautaires concernent la CR de Gandon et la commune de Saint Louis. Ces litiges se situent dans trois zones où les deux collectivités ignorent où passent exactement leurs frontières :

- à l'ouest, dans la Langue de Barbarie au niveau de l'Hydrobase, entre le village de Fass Dièye appartient à la CR de Gandon et la Commune ;
- au nord entre le village de Bopp Thior qui appartient à la CR de Gandon et la Commune ;
- à l'est, en allant à l'université, la limite est imprécise entre Ngallèle rattaché à la Communes et Boudioug situé dans la CR de Gandon. Selon la commune, la limite dans cette zone passerait au milieu de la cité Boudioug, ce qui est une aberration et il serait plus logique de la fixer plus au sud ou plus au nord de sorte que cette cité soit incluse dans l'une ou l'autre **collectivité**.

C'est dans les zones de l'Hydrobase et de Ngallèle-Boudioug que les tensions entre les deux collectivités sont les plus fortes. La présence dans ces zones de réceptacles hôteliers et touristiques générant des recettes liées aux taxes crée des enjeux financiers autour de ces recettes. Par ailleurs, la périurbanisation des zones frontalières entre les deux collectivités, la forte demande de foncier constructible avec pour conséquence l'accroissent la valeur de la terre exacerbent les questions liées au foncier en plus des enjeux financiers autour de la domiciliation des frais de bornages, impôts et autres taxes.

Les tensions frontalières entre ces deux collectivités sont récurrentes depuis plusieurs années, du fait de l'encerclement de la commune de Saint Louis au sud, à l'est et au nord par la CR de Gandon Avec l'accroissement de sa population urbaine, la densification du peuplement et le besoin de parcelles d'habitat, la ville de Saint Louis « étouffe » comme l'ont souligné les représentants de la commune. Ainsi la commune demande depuis plusieurs années l'extension de son périmètre. Toutefois, avant l'actuelle équipe municipale, les élus de Saint-Louis avaient souvent voulu user de « forcing et d'intervention en haut lieu » pour arriver à cette fin. Or comme cela a été souligné à l'atelier, « autant la commune veut l'extension de son périmètre, autant la CR s'y refuse sur son territoire ».

Fort heureusement les parties reconnaissent que l'actuel maire entretient de bonnes relations avec les élus de Gandon et privilégie la concertation. C'est dans ce sens qu'un l'idée de constituer un Groupement d'intérêt communautaire<sup>19</sup> (GIC) entre les deux collectivités est avancée.

### 3.4 Des rectifications à apporter dans la localisation des villages

Au vu des cartes présentées et des listes des villages constitutifs des CR, aucune rectification n'a été jugée nécessaire dans ce domaine.

<sup>19</sup> La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales dispose : article 239. « Plusieurs communautés rurales peuvent décider de constituer entre elles, ou avec une ou plusieurs communes, un groupement d'intérêt communautaire ayant pour objet la gestion ou l'exploitation des terres du domaine national, de bien d'équipements, d'infrastructures ou de ressources intéressant plusieurs communautés rurales et une ou plusieurs communes ».

Article 240 « Le groupement d'intérêt communautaire est créé par décret sur le vœu des conseils municipaux et ruraux intéressés, après avis du conseil régional ».

## CONCLUSION




L'imprécision des limites est une question qui se pose pour toutes les collectivités locales présentes à l'atelier et elles ont toutes exprimé la nécessité de lui trouver une solution. Pour autant, peu de conflits frontaliers existent entre elles en raison des relations de bon voisinage qu'elles entretiennent et de la concertation qu'elles privilégient.

Les seules tensions frontalières notées concernent la Commune de Saint Louis et la CR de Gandon. Elles résultent de phénomènes de périurbanisation et du mitage de l'habitat urbain dans les terroirs de la CR et d'enjeux financiers et fonciers pour la domiciliation de recettes et taxes. GIC pourrait aider à résoudre ces questions si les deux collectivités arrivent au terme d'une large concertation à construire une vision partagée autour des objectifs et du contenu de GIC

Il ressort de l'atelier, ces tensions n'ont aucune incidence négative pour le projet MCAC et la commune de Saint Louis a invité le MCA à venir présenter à son Conseil, la consistance de son programme.

S. M Seck

## Feuille d'émargement des présents à l'atelier








GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
 PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

Date : 14 - 09 - 2011  
 Lieu : Communauté rurale de Gandon

LISTE DE PRESENCE  
 Atelier sur les Comités administratives

N°	PRENOMS ET NOMS	FONCTION	CONTACTS	Emargement
1	Wally Tibassor Ndour	Expert Projet LTS. 01	77 560 99 95	
2	Abdul Aziz Sar	Expert Foncier LTS 01	77 111 34 88	
3	Assane Wade	PdTe Communale	77 630 35 61	
4	M. Mame B Diallo	Conseiller Municipal ST	77 635 76 23	
5	Abdoulaye N GOM	PdTe Commune de Gandon	77 576 81 88	
6	Souleymane Gueye	CDP Comm. St Louis	77 207 75 16	
7	Youssef Ndiaye	Secrétaire C. Gandon	76 740 47 99	
8	Raouane Diagne	1 <sup>er</sup> Vice Président C. Gandon	76 334 01 15	
9	Fallou Diagne	Conseiller C. Gandon	76 678 18 84	
10	Fatou Di	Conseiller C. Gandon	76 339 98 69	
11	Hamadou Sow	Conseiller Municipal ST Louis	77 370 88 71	
12	Hamadou Diop	VP C. Gandon	77 697 73 31	
13	Djibril Ndiaye	VP C. Gandon	77 527 630 1	

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
 PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

14	Bisma Sam	C.R. Village Gandon	77 213 6107	
15	Maissir Diop	Projet LTS 01 MCA	77 451 01 73	
16	P. Sidiyeh Ndiaye	Expert Projet LTS 01 MCA	77 632 01 32	
17				
18				
19				
20				
21				
22				
23				
24				
25				
26				
27				
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				

## COMPTE RENDU DE L'ATELIER DE ROSS BETHIO SUR LES LIMITES ADMINISTRATIVES

Date : 08 septembre 2011

Etaient présents :

- Les élus des Communes de Ross Béthio et de Rosso Sénégal, ceux des communautés rurales de Diama, de Ronkh et de Nguith (voir liste, en annexe)
- L'équipe du prestataire

Lieu : Hôtel de ville de **Ross Béthio**.

Sous la direction du premier adjoint au Maire de Ross Béthio (hôte de l'atelier) la séance s'est déroulée en présence des responsables des cinq (05) collectivités ciblées. Après une présentation de tous les participants les travaux se sont déroulés selon l'ordre du jour suivant :

- 7) Bref rappel du programme MCA,
- 8) Présentation de la problématique des limites administratives,
- 9) Discussion sur les limites litigieuses entre collectivités

### I – PRESENTATION DU PROGRAMME MCA

Le prestataire a donné des explications sur les travaux techniques dans le delta (amélioration d'adducteurs et création de l'émissaire delta) et leurs impacts attendus. Il a aussi informé sur certaines tâches effectuées. Ces informations sont utiles du fait que la CR de Nguith et la Commune de Rosso Sénégal qui ne font pas partie de la zone du projet ne les connaissaient pas.

### II - PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE DES LIMITES ADMINISTRATIVES

Le prestataire a axé la présentation sur les principaux éléments suivants :

- D'où viennent les limites territoriales (fruit de l'histoire, reflet de la topographie, décision politique) ?
- Le découpage territorial du Sénégal et les limites concernées par le travail (limites de découpage administratif -arrondissements, communautés rurales, communes- et, indirectement, limites de territoires villageois) ;
- La multiplicité des limites selon les sources : Direction des Travaux Géodésiques et cartographiques (DTGC), Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT), Centre de suivi Ecologique (CSE), Société d'Aménagement du Delta et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED)
- Les incohérences administratives, le problème de l'application des textes et les conflits possibles ;
- L'objectif de l'atelier :
  - mettre localement en évidence les aberrations / erreurs administratives et /ou techniques,
  - déterminer ensemble le lieu de passage théorique de la limite intercommunautaire,

- lister / acter les points d'accords et ceux de « conflits » éventuels (typologie / motivation) ;

Ainsi, sur la base de cartes présentant les limites entre les collectivités participant à l'atelier, les discussions ont été organisées en insistant sur le fait que le prestataire ne saurait être ce jour un arbitre de quelconque litige éventuel.

### **III – DISCUSSION ENTRE COLLECTIVITES SUR LES SECTEURS LITIGIEUX**

L'atelier a discuté de plusieurs zones litigieuses entre collectivités.

#### **Litige #1 (Ronkh et Diama)**

Deux zones sont litigieuses, et avaient déjà fait l'objet de larges discussions lors de l'atelier du samedi 20 août 2011 à Saint Louis (siège du prestataire) entre les représentants des deux collectivités (voir compte rendu de l'atelier du 20 août). La 1<sup>ère</sup> zone est située autour de Fourarat au bord du fleuve Sénégal et la 2<sup>ème</sup> autour de Wouro Lislam au bord de la route nationale n°2. Les discussions du présent atelier ont permis de préciser que ce ne sont pas les appartenances des villages à l'une ou l'autre collectivité qui posent problème, mais qu'il s'agit plutôt d'une question de délimitation des terroirs villageois du fait que les décrets créant les CR ne font que citer les villages de chaque CR.

Les solutions esquissées par les représentants des deux collectivités à l'atelier du 20 août ont été rappelées ainsi que l'appel faite au MCA pour un appui à leur finalisation.

#### **Litige #2 (Ronkh et Nguith)**

Il s'agit également d'une zone où les villages qui y sont installés (Bountou Ndiëg 1 et Bountou Ndiëg 2) appartiennent à la CR de Ronkh puisqu'ils y payent l'impôt (d'ailleurs on ne les retrouve pas dans la liste des villages de Nguith). Cependant, les représentants de Nguith estiment que les villages en question se trouvent sur le territoire de leur CR (zone proche du lac de Guiers). Les discussions ont révélé qu'à l'origine les deux villages se trouvaient bien à l'intérieur de la CR de Ronkh (vers Loug Deymis, entre la route nationale et l'aménagement de Thiagar), mais se sont déplacés à une certaine période pour occuper les sites actuels.

#### **Litige #3 (Ronkh et Rosso Sénégal)**

Les deux collectivités ont précisé qu'elles n'ont aucun litige sur les limites est et sud, Mais à l'ouest, elles ont un désaccord concernant la zone située entre l'ancien village de Mbagam (intégré à la commune de Rosso Sénégal lors du dernier découpage administratif) et la Commune de Richard Toll. La Commune de Rosso (en particulier, les représentants de l'ancien village de Mbagam) estime que la zone en question fait partie du terroir de Mbagam alors que la CR de Ronkh estime qu'en intégrant le territoire communal de Rosso Sénégal l'ancien village de Mbagam ne peut pas continuer à contrôler toute la zone de terroir. Un atelier étant prévu à Richard Toll le lendemain, il est convenu de poursuivre l'examen de la question avec la possibilité d'associer cette 3<sup>ème</sup> collectivité mitoyenne de la zone litigieuse.



**Litige #4 (Ross Béthio et Diama)**




Il y a une certaine incohérence issue du redécoupage administratif de 2009. En devenant Commune, Ross Béthio a intégré des villages de l'ancienne CR de Ross Béthio dans son territoire communal. Mais, un problème se pose du fait que le village de Raynabé 1 intégré dans la Commune est plus éloigné du territoire initial de Ross Béthio que le village de Raynabé 2 qui fait partie (voir décret) de la nouvelle CR de Diama. Ainsi se pose, à la fois, un problème de détermination / délimitation du terroir villageois de Raynabé 2 et de délimitation du territoire de Raynabé 1 devenu (en fait) un quartier de Ross Béthio.

**Litige #5 (Nguith et Diama)**

Là aussi il s'agirait d'une incohérence issue du recoupage de 2009. En effet, le grand terroir du Thianialdé (au moins 20 villages) a été scindé en 2 parties, ouest et est, appartenant respectivement à Diama et Nguith. Mais selon les représentants du Thianialdé la partie rattachée à Nguith aurait être rattachée à Diama et vice versa pour des raisons de proximité plus adéquate.

Seydou Camara  
Sidy Seck














## Annexe : Liste des participants




  

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE












Date : 08 septembre 2014  
Lieu : Naniou Ross Botlio

LISTE DE PRESENCE  
*Reunion sur la limite administrative de CL*

N°	PRENOMS ET NOMS	FONCTION	CONTACTS	Emargement
1	Julien Attie	Sec. Municipale	77 549-39-28	
2	M. ROYE Diop	C. M	77 641 40 38	
3	Ibrahima NDIAYE	C. R. DIAMA	77 503 58 85	
4	M. Baye Thiab	C. R. DIAMA	77 522 16 02	
5	M. Baye Thiab	C. R. DIAMA	77 522 16 02	
6	Commune Diop	Adjoint au maire	77 572 18 54	
7	Adama Diak	C. R.	77 263 36 21	
8	Amadou Isa	C. R. Diama	77 656 03 54	
9	Amadou Thiaye	C. R. Gnith	77 643-96-33	
10	Salif Ka	C. R. Diama	77 518-20-04	
11	Alexandre Diop	C. R. Gnith	77 571-46-25	
12	Abdou Aziz Ndiaye	C. R. Runkh	77 453 78 03	
13	Baye Birane Ndiaye	C. R. Runkh	77 803 53 40	

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

14	Yatima Diop	C. R. Runkh	46334444	
15	Amadou Diak	C. R. Runkh	76123 05 79	
16	M. Baye Diak	C. R. Diama	77 399 63 75	
17	Abdou Khadre Ndiaye	Commune Rosso Senechal	77 641 732 08	
18	Baye Thiab	Commune de Rosso Senechal	77 485 75 16	
19	Baye Thiab	C. R. Gnith	77 641 732 08	
20	Baye Thiab	C. R. Gnith	77 641 732 08	
21	Baye Thiab	C. R. Gnith	77 641 732 08	
22	Baye Thiab	C. R. Gnith	77 641 732 08	
23	Baye Thiab	C. R. Gnith	77 641 732 08	
24	Baye Thiab	C. R. Gnith	77 641 732 08	
25				
26				
27				
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				

## COMPTE RENDU DE L'ATELIER DE RICHARD TOLL SUR LES LIMITES ADMINISTRATIVES

Date : **09 septembre 2011**

Etaient présents :

- Les élus des Communes de Richard Toll et de Rosso Sénégal ainsi que ceux des Communautés Rurales de Ronkh et de Nguith (voir liste, en annexe)
- L'équipe du prestataire

Lieu : Hôtel de ville de **Richard Toll**.

Sous la direction du premier adjoint au Maire de Richard Toll (hôte de l'atelier) la séance s'est déroulée en présence des responsables des quatre (04) collectivités ciblées. Après une présentation de tous les participants, les travaux se sont déroulés selon l'ordre du jour suivant :

- 10) Bref rappel du programme MCA-S,
- 11) Présentation de la problématique des limites administratives,
- 12) Discussion sur les limites litigieuses entre collectivités.

### I – PRESENTATION DU PROGRAMME MCA

Le prestataire a donné des explications sur les travaux techniques dans le delta (amélioration d'adducteurs et création de l'émissaire delta) et leurs impacts attendus. Il a aussi informé sur certaines tâches effectuées. Ces informations sont utiles du fait que deux des collectivités (Richard Toll et Nguith) ne faisant pas partie de la zone du projet, ne les connaissaient pas.

### II - PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE DES LIMITES ADMINISTRATIVES

Le prestataire a axé la présentation sur les principaux éléments suivants :

- D'où viennent les limites territoriales (fruit de l'histoire, reflet de la topographie, décision politique)?
- Le découpage territorial du Sénégal et les limites concernées par le travail (limites de découpage administratif -arrondissements, communautés rurales, communes- et, indirectement, limites de territoires villageois) ;
- La multiplicité apparente des limites selon les sources : Direction des Travaux Géodésiques et cartographiques (DTGC), Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT), Centre de suivi Ecologique (CSE), Société d'Aménagement du Delta et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED)
- Les incohérences administratives, le problème de l'application des textes et les conflits possibles ;
- L'objectif de l'atelier :
  - mettre localement en évidence les aberrations / erreurs administratives et /ou techniques,

- déterminer, ensemble, le lieu de passage théorique de la limite intercommunautaire,
- lister / acter les points d'accords et ceux de « conflits » éventuels (typologie /motivation) ;

Ainsi, sur la base de cartes présentant les limites entre les collectivités participant à l'atelier, les discussions ont été organisées en insistant sur le fait que le prestataire ne saurait être ce jour un arbitre de quelconque litige éventuel.

### III – DISCUSSION ENTRE COLLECTIVITES SUR LES SECTEURS LITIGIEUX

#### Litige #1

L'atelier a essentiellement discuté d'une zone litigieuse située entre la Commune de Rosso Sénégal et celle de Richard Toll impliquant aussi la Communauté rurale de Ronkh. Le litige est survenu à la suite de l'élargissement de la Commune de Rosso Sénégal qui a intégré des localités comme Mbagam (auparavant village de la CR de Ronkh) situé au bord du fleuve allant vers Richard Toll et le site appelé Campement (sur la route nationale n°2, au croisement menant à Richard Toll). En fait, le problème oppose la Commune de Rosso Sénégal et la Communauté Rurale de Ronkh car les limites de la Commune de Richard Toll ne fait l'objet d'aucune contestation. Il s'agit de la détermination du terroir de l'ancien village de Mbagam. Ce village garde t-il l'ensemble de son ancien terroir villageois comme le soutiennent les élus issus de l'ancien village (ce que rejette la CR de Ronkh) ou y-a-t-il une nouvelle limite communale située à 1,5 km vers le hameau de Niandou (non matérialisé sur la carte du prestataire) ?

Les longues discussions ont fini par révéler deux informations pouvant, ultérieurement, contribuer à apporter une solution au litige :

- Des négociations ont déjà lieu dans le passé avec rédaction d'un procès verbal consignait un certain accord, mais qui n'a pas été appliqué ;
- La zone litigieuse est occupée, pour l'essentiel, par une forêt classée (sur les cartes de Ndiao d'une superficie d'environ 300 ha), dont la gestion relève du service des Eaux et Forêts, ce qui enlève aux deux collectivités toute possibilité de la revendiquer.

#### Litige #2

Le cas d'une deuxième zone litigieuse entre la CR de Ronkh et celle de Nguith a été rapidement abordé car ayant fait l'objet de longues discussions à l'atelier tenu, la veille, à Ross Béthio :

Extrait du compte-rendu de la réunion de Ross Bethio :

*« Il s'agit également d'une zone où les villages qui y sont installés (Bountou Ndiëg 1 et Bountou Ndiëg 2) appartiennent à la CR de Ronkh puisqu'ils y payent l'impôt (d'ailleurs on ne les retrouve pas dans la liste des villages de Nguith). Cependant, les représentants de Nguith estiment que les villages en question se trouvent sur le territoire de leur CR (zone proche du lac de Guiers). Les discussions ont révélé qu'à l'origine les deux villages se trouvaient bien à l'intérieur de la CR de Ronkh (vers Loug Deymis, entre la route nationale et l'aménagement de Thiagar), mais se sont déplacés à une certaine période pour occuper les sites actuels. »*




## CONCLUSION

Au final, les participants des différentes collectivités ont :

- affirmé que c'est à l'Etat qu'il appartient de tracer les limites des collectivités locales, même s'il doit impliquer les populations concernées ;
- reconnu, l'intérêt du travail initié par le MCA pour la prévention et la gestion des conflits ainsi que pour la promotion du développement des terroirs ;
- souligné que les conflits et litiges évoqués n'ont à leur avis aucune incidence négative pour le projet MCA.

Seydou Camara  
Sidy Seck

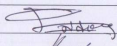
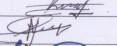
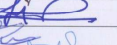
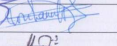
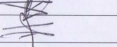
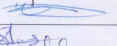

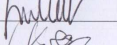
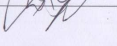
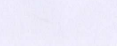


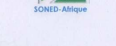
## Annexe : Liste des participants




  

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

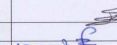
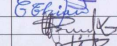
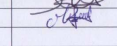
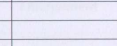
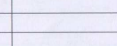
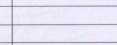
Date : Vendredi 09 septembre 2014  
Lieu : Mairie de Richard Toll

LISTE DE PRESENCE  
Atelier sur les limites administratives

N°	PRENOMS ET NOMS	FONCTION	CONTACTS	Emargement
1	Wally Mbasser Ndour	Projet LTS01 MCA	7756099 95	
2	Abdou Khadre Ndiaye	Commune de Rosso	776473208	
3	Ousmane Diop	Adj. mairie R. Senegal	775731880	
4	Sidy N. SENE	Projet LTS01	776320132	
5	Seydou Camara	"	775754335	
6	Mamadou Thiery	C.R. Guith	77.643.96.33	
7	Alouane Diop	C.R. Guith	77.571.46.95	
8	Amé Fall Toure	ASCOPI. Guith	77-438.02.80	
9	Mama Be	PCR. C.R. Guith	77.636.10.70	
10	DEMBE Niang	Adjointe RD Toll	77965792	
11	Mersse Diop	Mairie RD Toll	771210098	
12	Mouhamadou Diop	Projet LTS01 MCA Senegal	702013943	
13	Baye Diop Ndiaye	C.R. Diop	778035340	

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

14	Ahmadou Diop	C.R. Diop	761230579	
15	Abdye Sissoko	Urbanisme	776346208	
16	Germaine Bouché I Hitiw	Commune de Rosso Senegal	774457916	
17	Abdoul Aziz Ndiaye	C.R. Diop	774527809	
18	Yatima Diop	C.R. Diop	762277773	
19	Moussa Diop	Projet LTS01 MCA Senegal	774580875	
20				
21				
22				
23				
24				
25				
26				
27				
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				



## COMPTE RENDU DE L'ATELIER DE PODOR SUR LES LIMITES ADMINISTRATIVES

**Date :** 16 septembre 2011

**Etaient présents :**

- Le Préfet de Podor, les sous-préfets de Gamadji et de Thillé Boubacar
- Les élus des collectivités locales de Podor, Ndiayène Pendao, Fanaye, Guédé village, Dodel, Ndiandane, Doumga Lao, (voir liste, en annexe)
- L'équipe du prestataire

**Lieu :** Podor

Sous la direction du Préfet du département de Podor, la séance s'est déroulée en présence des responsables des différentes collectivités locales. Après une présentation de tous les participants les travaux se sont déroulés selon l'ordre du jour suivant :

- 13) Bref rappel du programme MCA,
- 14) Présentation de la problématique des limites administratives,
- 15) Discussion sur les limites litigieuses entre collectivités

### I – PRESENTATION DU PROGRAMME MCA

Le prestataire a donné des explications sur les missions du MCA-S avec l'aménagement des cuvettes prévu dans le département de Podor de même que les travaux techniques dans le delta (amélioration d'adducteurs et création de l'émissaire delta) et leurs impacts attendus.

### II - PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE DES LIMITES ADMINISTRATIVES

Le prestataire a axé la présentation sur les principaux éléments suivants :

- D'où viennent les limites territoriales (fruit de l'histoire, reflet de la topographie, décision politique)?
- Le découpage territorial du Sénégal et les limites concernées par le travail (limites de découpage administratif -arrondissements, communautés rurales, communes- et, indirectement, limites de territoires villageois) ;
- La multiplicité des limites selon les sources : Direction des Travaux Géodésiques et cartographiques (DTGC), Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT), Centre de suivi Ecologique (CSE), Société d'Aménagement du Delta et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED)
- Les incohérences administratives, le problème de l'application des textes et les conflits possibles ;

L'objectif de l'atelier est de :

- mettre localement en évidence les aberrations / erreurs administratives et /ou techniques,
- déterminer, ensemble, le lieu de passage théorique de la limite intercommunautaire,
- lister / acter les points d'accords et ceux de « conflits » éventuels (typologie /motivation) ;

Ainsi, sur la base de cartes présentant les limites entre les collectivités participant à l'atelier les discussions ont été organisées après un listing des conflits (potentiels ou latents) de limites.

### **III – DISCUSSION ENTRE COLLECTIVITES SUR LES SECTEURS LITIGIEUX**

Les collectivités locales présentes, de même que les autorités administratives, ont été invitées à lister les zones de conflits constatés dans le département. A tour de rôle, chaque collectivité locale a présenté ces conflits selon la liste suivante :

#### **Pour NDIAYENE PENDAO**

- ✓ Ndiayène Pendao et Fanaye (le village Jolli)
- ✓ Ndiayène Pendao et Guédé (protocole d'accord déjà signé)

Le conflit de limite entre Ndiayène Pendao et Fanaye date des événements de 1989, avec la création du village de Jolli (c'est un hameau selon le représentant de la Cr de Ndiayène Pendao), qui avait accueilli des réfugiés venant de la Mauritanie avec l'autorisation du village de Thillé Boubacar. Quand le village s'est développé, une partie de la population s'est déclarée être membre de la communauté rurale de Fanaye (en y payant ses impôts et en exerçant leur droit de vote), tandis que l'autre partie a déclaré être administrativement liée à celle de Ndiayène Pendao. Sa proximité avec le village de Dimat, qui fait partie de la communauté rurale de Fanaye a poussé ses habitants à se réclamer de Fanaye. Aujourd'hui encore, le conflit demeure latent sans perspective de solution. Les deux protagonistes déclarant, l'appartenance du village à leur communauté rurale.

Entre Ndiayène Pendao et la Communauté rurale de Guédé Village, plus précisément entre le village de Nguendar et Taradji, la limite a posé problème lorsque la Communauté rurale de Guédé a voulu procéder à des affectations de terres dans cette zone. Ce qui complique encore les choses, c'est que ces deux collectivités locales appartiennent à deux arrondissements (Gamadji pour Guédé et Thillé Boubacar pour Ndiayène Pendao). Pour trouver une solution, les autorités administratives (Préfet de Podor Sous-Préfet de Thillé) ont réuni tout récemment les deux collectivités locales en plus des représentants des villages pour signer un protocole d'accord. Ce protocole a permis la matérialisation du tracé.



## **Pour DODEL**

- ✓ Dodel et CR de Doumga Lao (Kogga et Gawdi Gooti)
- ✓ Dodel et Commune de Bodé (bandjiraabé)
- ✓ Dodel et Commune de Demette (Pouré)
- ✓ **Dodel et CR de Doumga Lao (Kogga et Gawdi Gooti)**

Le conflit de limite entre la Communauté rurale de Dodel et celle de Doumga Lao se situe au niveau des villages de Kogga et de Gawdi Gooti. En effet, ces deux villages sont âprement disputés par ces deux localités. A Gawdi Gooti, le conflit a été exacerbé lorsque les villageois ont voulu mettre en place une fourrière. Les deux collectivités locales se sont disputées le pouvoir de délivrance de cette autorisation. Depuis, c'est le statut quo. Selon les représentants de la Cr de Dodel, ces villages sont occupés par des habitants de Dodel. D'ailleurs, c'est la communauté rurale de Dodel qui a officiellement créé ce village en 2005.

### **✓ Dodel et Commune de Bodé (bandjiraabé)**

Avec la commune de Bodé, la limite est imprécise et c'est cette raison que le village de Bandjiraabé est aujourd'hui disputé par les deux collectivités locales. Pour rappel, la commune de Bodé est de création très récente.

### **✓ Dodel et Commune de Demette (Pouré)**

Avec la commune de Demette, la limite demeure elle aussi imprécise plus précisément au niveau du village de Pouré. Ce qui fait que son appartenance est disputée par les deux collectivités locales.

## **Pour GAMADJI :**

- ✓ Gamadji et Guédé (Kodjolel et Léraabé)

Dans la communauté rurale de Gamadji, le problème de limite se situe au niveau du village de Kodjolel et de Léraabé.

## **Pour GUEDE VILLAGE**

- Guédé Village – Gamadji
- Guédé Village- Guédé Chantier

Quant à Guédé village, ses limites avec la communauté rurale de Gamadji et celles de la commune de Guédé Chantier sont demeurées imprécises.

#### **IV- SOLUTIONS PRECONISEES**

La solution pour un règlement apaisé des conflits de limites entre collectivités locales réside dans la mise en place de groupements d'intérêt communautaire (GIC). D'ailleurs, cette structure existe déjà au niveau de Podor et regroupe 10 collectivités locales du département. En plus de cela, un cadre de concertation de toutes les collectivités locales de Podor a été institué. Les comités techniques d'appui à la sécurisation foncière (CTA/SF) mises en place avec l'appui du MCA-S peuvent aussi jouer un rôle dans ce sens si on arrive à les fédérer. Par ailleurs, la signature de protocole d'accord entre les collectivités locales, sous la supervision des autorités administratives (Préfet et Sous-préfet) est un bon outil d'arrangement des malentendus sur les limites.

Fin des travaux à 13 h 50

Sidy Mouhamet Seck  
Abdoul Aziz Sow

## Convocation par la Préfecture

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI  
REGION DE SAINT-LOUIS  
DEPARTEMENT DE PODOR  
PREFECTURE



N° 389 / DP

Podor, le

13 SEPT 2011

### CONVOCATION

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet MCA, le Cabinet Groupement FIT – CIRAD – SONED organise un atelier de partage sur les limites administratives des collectivités locales de la zone d'intervention du MCA, **le vendredi 16 septembre 2011 à 10 h au Gîte d'Etape de Podor.**

A cet effet, les destinataires de la présente sont conviés à cette rencontre.






Mamadou BA

### Destinataires :

- Les Sous – Préfets de Gamadji saré et Thillé Boubacar,
- Madame, Messieurs les Maires de Podor, Niandane, Guédé Chantier Démette et Ndioum,
- Messieurs les PCR de Ndaiyene Pendao, Fanaye, Guédé Village, Gamadji saré, Dodel, Doumga Lao s / c **SOUS – PREFETS**,
- Les ASCOMS de Ndaiyene Pendao, Fanaye, Guédé Village, Gamadji saré, Dodel, Doumga Lao s / c **SOUS – PREFETS**,
- les Chefs de CADL de Gamadji Saré et Thillé Boubacar s / c **SOUS - PREFETS**

Préfecture du Département de Podor  
18 Podor - 965.11.56 – Télécopie 965.12.60 Podor

## Annexe : Liste des présents




  

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

Date : *vendredi 16 septembre 2014*  
Lieu : *Podor*

LISTE DE PRESENCE  
*Abolien CND sur les limites administratives*

N°	PRENOMS ET NOMS	FONCTION	CONTACTS	Emargement
1	<i>Moussa Samba Ba</i>	<i>ASCOM / Gnamadien</i>	<i>77650-94-89</i>	<i>[Signature]</i>
2	<i>Hamath Krone</i>	<i>Conseiller municipal / Podor</i>	<i>77562-49-95</i>	<i>[Signature]</i>
3	<i>Boubacar Sall</i>	<i>Adjoint Nara Koundou</i>	<i>77659756 P</i>	<i>[Signature]</i>
4	<i>Samba Thiame</i>	<i>PCR Bourgas</i>	<i>775505805</i>	<i>[Signature]</i>
5	<i>Amadou Abou Ba</i>	<i>VPC Dodel</i>	<i>7755438-12</i>	<i>[Signature]</i>
6	<i>Mamang Diok</i>	<i>CA-DL / Thik</i>	<i>77684-13-41</i>	<i>[Signature]</i>
7	<i>Amadou KERE</i>	<i>CA-DL / Gnamadien</i>	<i>7752817-84</i>	<i>[Signature]</i>
8	<i>Amadou Samba Ba</i>	<i>CD Gnamadien</i>	<i>775677950</i>	<i>[Signature]</i>
9	<i>Adama SALL</i>	<i>ASCOM / FANAYE</i>	<i>7714782-13</i>	<i>[Signature]</i>
10	<i>Hamedine WABE</i>	<i>Rep. PCR / FANAYE</i>	<i>775217501</i>	<i>[Signature]</i>
11	<i>Mariam Ba</i>	<i>Vice PCR / Ndiaye / Podor</i>	<i>775658809</i>	<i>[Signature]</i>
12	<i>Fatimata Fadilay</i>	<i>Ascom / Dodel</i>	<i>77531176</i>	<i>[Signature]</i>
13	<i>Diaye Bous Mado</i>	<i>1er vice pdt guals</i>	<i>775736692</i>	<i>[Signature]</i>

GROUPEMENT CIRAD / FIT CONSEIL / SONED AFRIQUE  
PROJET MCA LTS01-S / TRAVAUX PREPARATOIRES A LA SECURISATION FONCIERE

14	<i>Sada Sow</i>	<i>ASCOM / Gnamadien</i>	<i>7755431495</i>	<i>[Signature]</i>
15	<i>Moussa Messor Ndiaye</i>	<i>Expert Communication / Podor</i>	<i>776809995</i>	<i>[Signature]</i>
16	<i>Mamath</i>	<i>Secr. Trésor / Gnamadien</i>	<i>775290738</i>	<i>[Signature]</i>
17	<i>Amath</i>	<i>Secr. Trésor / Thik / Podor</i>	<i>775290730</i>	<i>[Signature]</i>
18	<i>Mamadou Ba</i>	<i>Adjoint pdt / Podor</i>	<i>775290803</i>	<i>[Signature]</i>
19	<i>Sidy N Sall</i>	<i>Projet LIS 01 / DIA</i>	<i>776330172</i>	<i>[Signature]</i>
20	<i>Abdou H Sall</i>	<i>Expert / Gnamadien</i>	<i>77553488</i>	<i>[Signature]</i>
21	<i>Ramstoulay Ndiaye</i>	<i>Geographe - Gnamadien</i>	<i>774421313</i>	<i>[Signature]</i>
22	<i>Sawadkou Dene</i>	<i>ASCOM / Bourgas</i>	<i>779123796</i>	<i>[Signature]</i>
23	<i>Hamadou Sall</i>	<i>conseiller municipal / Ndiaye</i>	<i>776130717</i>	<i>[Signature]</i>
24	<i>Abdoulaye Ba</i>	<i>commission / Ndiaye</i>	<i>776841213</i>	<i>[Signature]</i>
25	<i>Mamadou BA</i>	<i>commission / Ndiaye</i>	<i>776841213</i>	<i>[Signature]</i>
26	<i>HANETH LIMAYE</i>	<i>conseiller / FANAYE</i>	<i>776444003</i>	<i>[Signature]</i>
27	<i>Mamadou Ndiaye</i>	<i>commission / Ndiaye</i>	<i>774425403</i>	<i>[Signature]</i>
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				



## ANNEXE 9 : DETECTION DES ZONES CONFLICTUELLES / LIMITES TERRITORIALES

